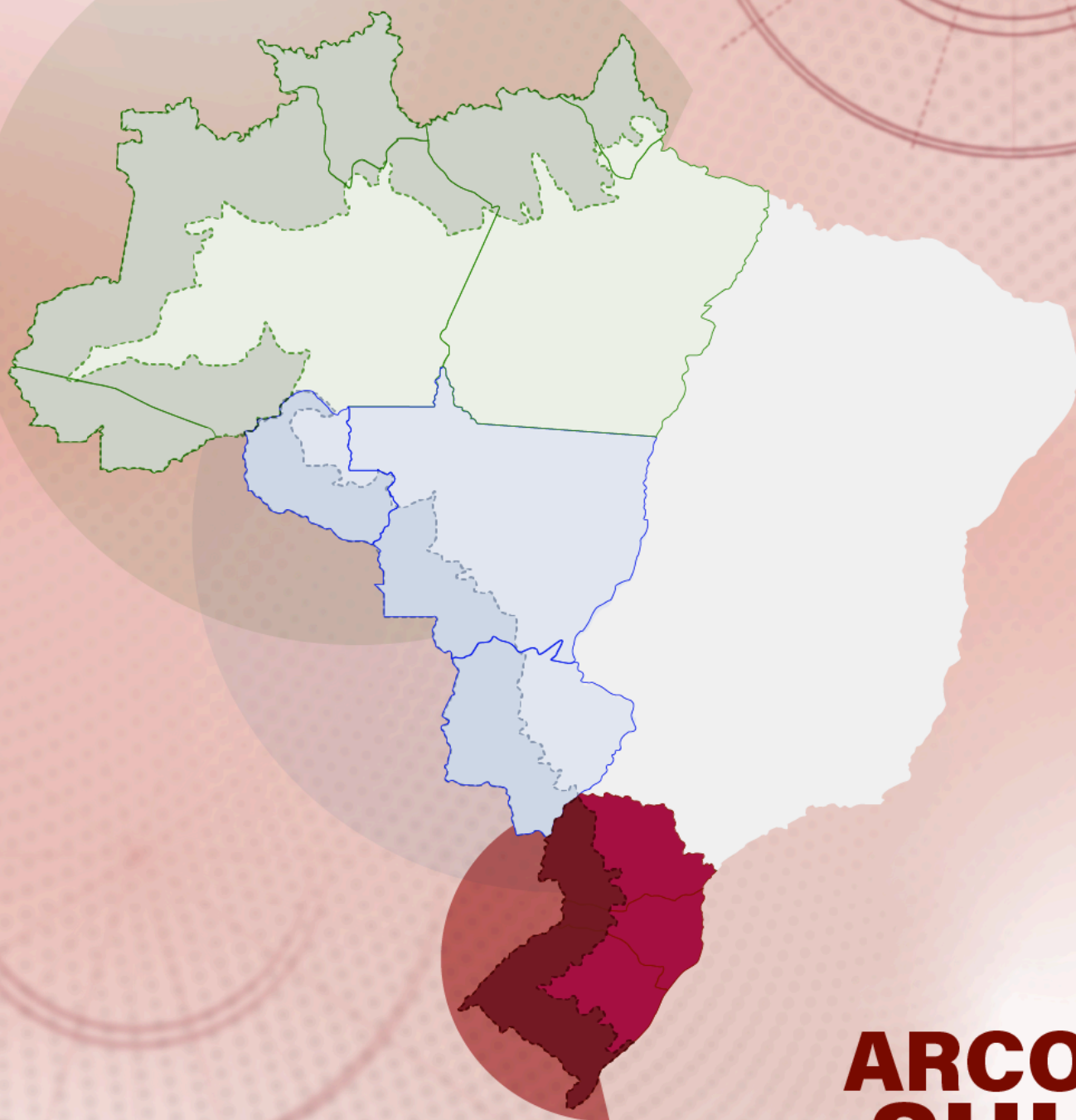


Revista

(RE)DEFINIÇÕES DAS FRONTEIRAS

ISSN 2965-2901

ISSN 2965-2987



ARCO SUL

v. 2 n. 10 (2024): Revista (Re)Definições das Fronteiras.

Expediente v.2, n. 10 – setembro, 2024.

Editor-chefe:

Me. Luciano Stremel Barros (IDESF)

Conselho Editorial:

Dr. Alexandre Luiz Götz Weiler (ESIC Brasil)

Me. Admar Luciano Filho (PRF)

Me. Alex Jorge das Neves (PM - Goiás)

Dr. Antônio César Bochenek (UEPG/ENFAM)

Dr. Camilo Pereira Carneiro Filho (UFG)

Dra. Daniela Nascimento (Universidade de Coimbra)

Dra. Eloiza Dal Pozzo (UNILA/IDESF)

Me. Fabiano Bordignon (UNIOESTE/UDC/IDESF)

Me. Geórgia Renata Sanchez Diogo (Madruga BTW)

Dr. Ítalo Beltrão Spósito (UFT)

Me. Javert Ribeiro da Fonseca Neto (IDESF)

Dr. Juan Santos Vara (Universidade de Salamanca)

Me. Laura Cristina Feindt Urrejola Silveira (IREL/UnB)

Dra. Licínia Maria dos Santos Simão (Universidade de Coimbra)

Dr. Luis Miguel da Vinha (Flinders University)

Dr. Pery Francisco Assis Shikida (UNIOESTE)

Dra. Rita de Cassia Pereira de Carvalho

Dr. Rodrigo Kraemer (PRF)

Dr. Tássio Franchi (ECEME)

Dr. Tomaz Espósito Neto (UFGD)

Dr. Vicente Giaccaglini Ferraro Junior (UNESP)

Diagramação e projeto gráfico:

Frank Cedeño González.

Editoração:

Eloiza Dal Pozzo.

A revisão e conteúdo dos artigos são de total responsabilidade dos autores e autoras e não expressam a opinião do Conselho Editorial.

É autorizada a reprodução do conteúdo publicado, desde que não se altere seu conteúdo e seja citada a fonte.

Contato:

Revista (Re)Definições das Fronteiras.

Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF).

Travessa Cristiano Weirich, 91. Edifício Metrópole, sala 308, Centro.

CEP: 85851- 140. Foz do Iguaçu/PR, Brasil. **E-mail:** revistaredefinicoes@idesf.org.br

SUMÁRIO

EDITORIAL	7
SEGURANÇA E A DEFESA NA PROTEÇÃO DE INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS NACIONAIS NA REGIÃO DE TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL- ARGENTINA-PARAGUAI. Alfredo Santos Taranto Georgingtown Haullinson Farias	8
A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DE INTELIGÊNCIA DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NO PARANÁ, ESTADO SITUADO NA REGIÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL, ARGENTINA E PARAGUAI E A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DAS BASES DESCENTRALIZADAS DE INTELIGÊNCIA. Bernardo Reinhardt Desert Menezes	33
O USO DA RESOLUÇÃO 154/2012 DO CNJ PELA PRF DE GUAÍRA PARA PROVER MELHOR CONDIÇÕES DE ENFRENTAMENTO AOS CRIMES DE FRONTEIRA. Bruno Daniel Miranda Santos	45
EVOLUÇÃO DA VIOLÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE FRONTEIRA DO ESTADO DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022. Cleison Rodrigues da Silva	65
PERSEGUIÇÃO EM FLAGRANTE TRANSFRONTEIRIÇO: BARREIRAS LEGAIS DAS FORÇAS POLICIAIS NO MUNDO DE CRIMINALIDADES SEM FRONTEIRAS. Daniel Piccoli Garcia Daniel Felipe Souto	97
A FRONTEIRA E SUA RELAÇÃO COM O ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR – APH TÁTICO. Elaina Fátima Hoffmann	124

COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL BRASIL - URUGUAI: CAPACITAÇÕES INTEGRADAS NA FRONTEIRA. <i>Emerson Roberto Muniz da Silva</i> <i>Marcelo Corado de Albuquerque</i>	144
ADOLESCENTES DA FRONTEIRA E A EXPOSIÇÃO AOS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS. <i>Fabio Henrique Meurer Wasilewski</i> <i>Luiz Antonio Pedro de Alcantara</i>	161
O CONTRABANDO DE CIGARROS E SUA RELAÇÃO COM A VIOLÊNCIA. <i>Felipe Fajoli Lara</i>	184
ANÁLISE DOS SINISTROS ENVOLVENDO VEÍCULOS OPERACIONAIS DA PRF NA FAIXA DE FRONTEIRA DO PARANÁ (2017 A 2022): CAUSAS, IMPACTOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO. <i>Gustavo Fernandes</i>	200
TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS NA FAIXA DE FRONTEIRA ENTRE O BRASIL E O URUGUAI: SINGULARIDADES NO TRANSPORTE. <i>João Seldo Freitas Junior</i>	225
TRIBUTAÇÃO DO TABACO: MANTER OU REDUZIR? <i>Jucelino Mariano da Silva</i>	242
A INTEGRAÇÃO POLICIAL PARA ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE ARMAS E MUNIÇÕES NA REGIÃO DE FRONTEIRA. <i>Leonardo de Souza Barros</i> <i>Daniel Viegas Cardoso</i>	254
AUMENTO DO NÚMERO DE APREENSÕES E A PRÁTICA INEFICAZ DO COMBATE ÀS DROGAS. <i>Marcos Antônio de Oliveira</i>	268
COMBATE AO CRIME NA TRÍPLICE FRONTEIRA - ARCO SUL: NECESSIDADE DE AÇÕES INTERAGÊNCIAS. <i>Maurício Borges Ribeiro</i>	284

CONTRABANDO DE CIGARROS NA FRONTEIRA DO BRASIL. <i>Oldair Hermann</i>	301
A NEGLIGÊNCIA DO GOVERNO NO COMBATE AOS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS. <i>Rafael Campos Coutinho</i> <i>Wallace Kirchmaier</i>	321
OS MOTIVOS POR TRÁS DO CRESCENTE CONTRABANDO DE AGROTÓXICOS NAS RODOVIAS FEDERAIS DAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. <i>Lúcio José Finkler Júnior</i> <i>Rodrigo Garcia Calegari</i>	334
OS EFEITOS DO CONTRABANDO DE CIGARROS PARA O BRASIL E ATUAÇÃO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NO ENFRENTAMENTO A ESSE CRIME. <i>Rodrigo Tavares Manhães</i>	344
PARADIGMAS DA SOBERANIA COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES FRONTEIRIÇAS. <i>Rogério da Cunha Ferreira</i>	363
IMPACTO DA LIBERAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE CANNABIS NO URUGUAI NOS INDICADORES DE CRIMINALIDADE DAS CIDADES FRONTEIRIÇAS DO RIO GRANDE DO SUL. <i>Winicius Krumberg Eberhardt</i>	375

EDITORIAL

O Arco Sul é uma região singular da América do Sul, caracterizada pela intensa atividade agroindustrial e pela cooperação na gestão de recursos naturais compartilhados. Esta seleção de artigos investiga como o Arco Sul pode se tornar um modelo de integração regional, abordando temas como segurança alimentar, sustentabilidade e infraestruturas transfronteiriças.

Com uma economia fortemente baseada na agroindústria, os países do Cone Sul enfrentam desafios relacionados à conservação ambiental e à eficiência no uso de recursos como o Aquífero Guarani e a Bacia do Prata. Os municípios de fronteira e as cidades gêmeas nesta região, como Rivera (Uruguai) e Santana do Livramento (Brasil), são exemplos de integração econômica e cultural, mas também enfrentam desafios como o contrabando e a desigualdade social (RETIS, 2005, p. 48).

A Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) desempenha um papel central na promoção de infraestrutura integrada, como estradas e pontes, facilitando o fluxo de mercadorias e pessoas. Além disso, o IDESF ressalta a importância da cooperação policial para combater atividades criminosas e melhorar a segurança na região fronteira (IDESF, 2020).

Este volume busca destacar as potencialidades do Arco Sul como um potencial modelo de integração regional bem-sucedida, promovendo uma análise crítica das políticas públicas e das iniciativas que podem consolidar o desenvolvimento sustentável e a cooperação internacional.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GRUPO RETIS. *Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF*. 2005. Disponível em:
<http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2005-livro-PDFF.pdf>

IDESF – INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE FRONTEIRAS. *Relatório Anual 2020*. 2020. Disponível em:
<https://www.idesf.org.br/relatorio-anual-2020/>

IIRSA. *Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana*. 2021. Disponível em: <https://www.iirsa.org/>

SEGURANÇA E A DEFESA NA PROTEÇÃO DE INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS NACIONAIS NA REGIÃO DE TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL- ARGENTINA-PARAGUAI.

ALFREDO SANTOS TARANTO¹
GEORGIN TOWN HAULLINSON FARIAS²

RESUMO

Este artigo analisa a proteção de Infraestruturas Críticas (IC) nacionais na Tríplice Fronteira (TF) entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai. O objetivo geral foi mencionar a formação histórica e a importância estratégica da região, descrever como as Instituições de Segurança estão articuladas na área, relacionar as principais IC e a proteção delas. Utilizou-se o conceito de pesquisa aplicada a fim de suscitar conhecimento sobre o assunto, e aplicou-se o conceito de pesquisa descritiva, visando estabelecer relações entre os objetivos. O artigo apresentou definições conceituais e ressaltou marcos legais voltados para a proteção de IC, além de abordar desafios e ameaças no contexto da proteção. O trabalho descreveu como o Exército Brasileiro, juntamente com as Instituições de Segurança, planejam e executam a proteção das principais IC. Concluindo, destacou-se a importância das operações continuadas e integradas entre todas as Instituições; a manutenção e o aperfeiçoamento das ações de Defesa e Segurança Pública, sendo fator fundamental para o desenvolvimento da TF; e o cumprimento das determinações contidas na Política Nacional de Segurança de Infraestrutura Crítica, na Estratégia Nacional de Segurança de Infraestrutura Crítica e nos Planos Nacionais de Segurança de Infraestrutura Crítica visando evitar riscos a sociedade brasileira.

PALAVRAS-CHAVE: segurança e defesa; proteção; infraestruturas críticas; tríplice Fronteira.

ABSTRACT:

This article analyzes the protection of national Critical Infrastructures (ICs) in the Triple Border (TB) between Brazil, Argentina and Paraguay. The general objective was to mention the historical formation and strategic importance of the region, describe how Security Institutions are articulated in the area, list the main ICs and their protection. The concept of applied research was used in order to raise knowledge on the subject, and the concept of descriptive research was applied, aiming to establish relationships between the objectives. The article presented conceptual definitions and highlighted legal frameworks aimed at protecting IC, in addition to addressing challenges and threats in the context of protection. The work described how the Brazilian Army, together with Security Institutions, plan and

¹ Coronel do Exército Brasileiro, foi Superintendente de Segurança Empresarial da Itaipu Binacional no período de 01 abril 2019 à 01 abril 2023.

² Coronel do Exército Brasileiro, comandou o 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado, sediado em Foz do Iguaçu, nos anos de 2021 e 2022.

execute the protection of the main ICs. In conclusion, the importance of continued and integrated operations between all Institutions was highlighted; the maintenance and improvement of Defense and Public Security actions, being a fundamental factor for the development of the TB; and compliance with the determinations contained in the National Critical Infrastructure Security Policy, the National Critical Infrastructure Security Strategy and the National Critical Infrastructure Security Plans aimed at avoiding risks to Brazilian society.

KEY-WORDS: security and defense; protection; critical infrastructures; triple frontier.

INTRODUÇÃO

Segundo França (2018), a fronteira para algumas pessoas é uma região a ser gerida, desenvolvida e não cercada, não admite fechamento, militarização ou isolamento permanente. Para outros, deve haver fortalecimento do aparato securitário, com emprego das Forças Armadas (FA), incentivo à fixação de servidores públicos e maior presença do Estado. Algumas pessoas querem gerir a fronteira, promovendo seu desenvolvimento e opondo-se ao seu fechamento. Outros, porém, querem apenas fechá-la, com maior controle sobre o que entra e sai.

Nesse contexto, observa-se que o tema fronteiras apresenta posicionamentos diferentes, contraditórios, ambíguos e divergentes, sendo motivo de aproximação ou afastamento de Estados. Assim, esse tema sempre estará em destaque na agenda política de qualquer Estado, considerando-se a prevalência da soberania, a necessidade de circulação de mercadorias, o fluxo de pessoas e a repressão à criminalidade de forma a manter os ilícitos longe do território nacional e evitar a saída ilícita das nossas riquezas de qualquer natureza. Politicamente, o tratamento que se concede às regiões fronteiriças causa maior ou menor integração.

As questões fronteiriças brasileiras tiveram sua importância histórica inicialmente no contexto da demarcação do nosso território, com papel fundamental do Barão do Rio Branco. Posteriormente, as fronteiras foram se consolidando como área de intensa circulação de pessoas, bens e mercadorias. Associada a esta circulação, e muitas das vezes utilizando da mesma logística, as fronteiras passaram a ser pontos de passagens de ilícitos como drogas, armas, pessoas, veículos, dentre outros.

Visando reduzir índices de ilícitos transfronteiriços, algumas destas regiões foram inseridas num processo de desenvolvimento e vivificação. Um exemplo disto foi a criação do *slogan* “Integrar para não entregar” adotado pelo presidente Castelo Branco em 1966, relacionado principalmente com a Amazônia, mas que também foi adotado em outras regiões fronteiriças. Pode-se dizer que a integração foi consequência do desenvolvimento e da ocupação humana.

Com o passar do tempo, fica mais evidente que o desenvolvimento aumentou e fortaleceu a importância das fronteiras. No contexto do desenvolvimento, surgiram infraestruturas estratégicas relacionadas por exemplo aos setores de transportes, geração de energia, turismo, assistência médica, educação, telecomunicações, dentre outras infraestruturas, que contribuíram para o aumento dos índices de integração e consequentemente do desenvolvimento.

Do mesmo modo, nota-se que quanto maior o índice de desenvolvimento de um Estado mais ele deve reunir capacidades que possam respaldar suas aspirações e garantir sua soberania, sua integridade e a consecução de seus objetivos nacionais. Nesse diapasão, ressalta-se a importância da Segurança e da Defesa como uma das ferramentas estatais para assegurar seu desenvolvimento. Nunca teremos desenvolvimento sem segurança, nem segurança sem desenvolvimento. E não teremos nenhum dos dois sem o respeito pelos direitos humanos” (United Nations, 2005).

Portanto, pode-se inferir que para o desenvolvimento ter mais efetividade, deve estar associado a Segurança e a Defesa, pois as três atividades se completam, não sendo exclusivas, mas fundamentais nesse processo.

Nesse cenário, o presente trabalho tem como objetivo abordar a proteção de Infraestruturas Críticas (IC) nacionais na Tríplice Fronteira (TF) entre o Brasil, a Argentina e o Paraguai. As inquietações fundamentais desta pesquisa são, a partir da compreensão da complexa realidade desta fronteira:

Identificar qual o impacto sobre a segurança das IC na TF frente a presença das ações e das missões realizadas pelas Forças de Defesa e Segurança do Estado brasileira nesta região?

Considerando os reflexos dos crimes transfronteiriços à sociedade brasileira, quais são as ameaças dos grupos criminosos para a proteção de grandes infraestruturas críticas nacionais localizadas nesta TF?

Para obter os fundamentos que apoiassem a consolidação de respostas aos questionamentos anteriormente apresentados foi realizada, além da revisão bibliográfica de produções acadêmicas sobre a temática, uma análise da legislação pertinente. Este artigo está estruturado em quatro seções.

Na primeira seção, foi realizada uma contextualização da região estudada com abordagem de conceitos geográficos, dados históricos relacionados com definições de fronteiras, características da Tríplice Fronteira BR-ARG-PY e a importância estratégica da região como forma de apresentar conhecimentos fundamentais para o prosseguimento desta investigação.

Na segunda seção, foram detalhados conceitos de Segurança e Defesa com base em bibliografias consagradas, visando enfatizar a importância destas variáveis, ainda de forma isolada. Também serão mencionadas como as Forças Armadas e Instituições relacionadas com Segurança e Defesa estão articuladas na região.

A terceira seção teve como foco a definição de IC, uma abordagem sucinta das principais IC nacionais localizadas na TF, enfatizando marcos legais e sua importância estratégica.

A quarta seção analisa como é realizada a proteção destas IC sob a ótica da Segurança e da Defesa, abordando também os principais desafios e ameaças. Por fim, sintetizando todos os tópicos abordados ao longo do trabalho, foi realizada uma breve análise da efetividade da proteção e das considerações finais.

Destaca-se que esta produção acadêmica tem a contribuição da empiria dos autores que atuam na região ademais de experiência na área de defesa, fruto da sua formação profissional. Tal aspecto viabiliza a esta pesquisa um olhar mais aprofundado sobre a realidade local e, de forma efetiva, a contribuição como uma fonte de consulta para atuais e futuros debates sobre a proteção de infraestruturas críticas nacionais localizadas na Tríplice Fronteira, no âmbito da Segurança e da Defesa Nacional.

A TRÍPLICE FRONTEIRA BR-ARG-PY

Tríplice Fronteira é o ponto onde se encontram os limites territoriais e políticos de três países ou divisões de um estado. O Brasil possui nove TF, dentre elas, a mais notória e o foco deste trabalho é entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina.

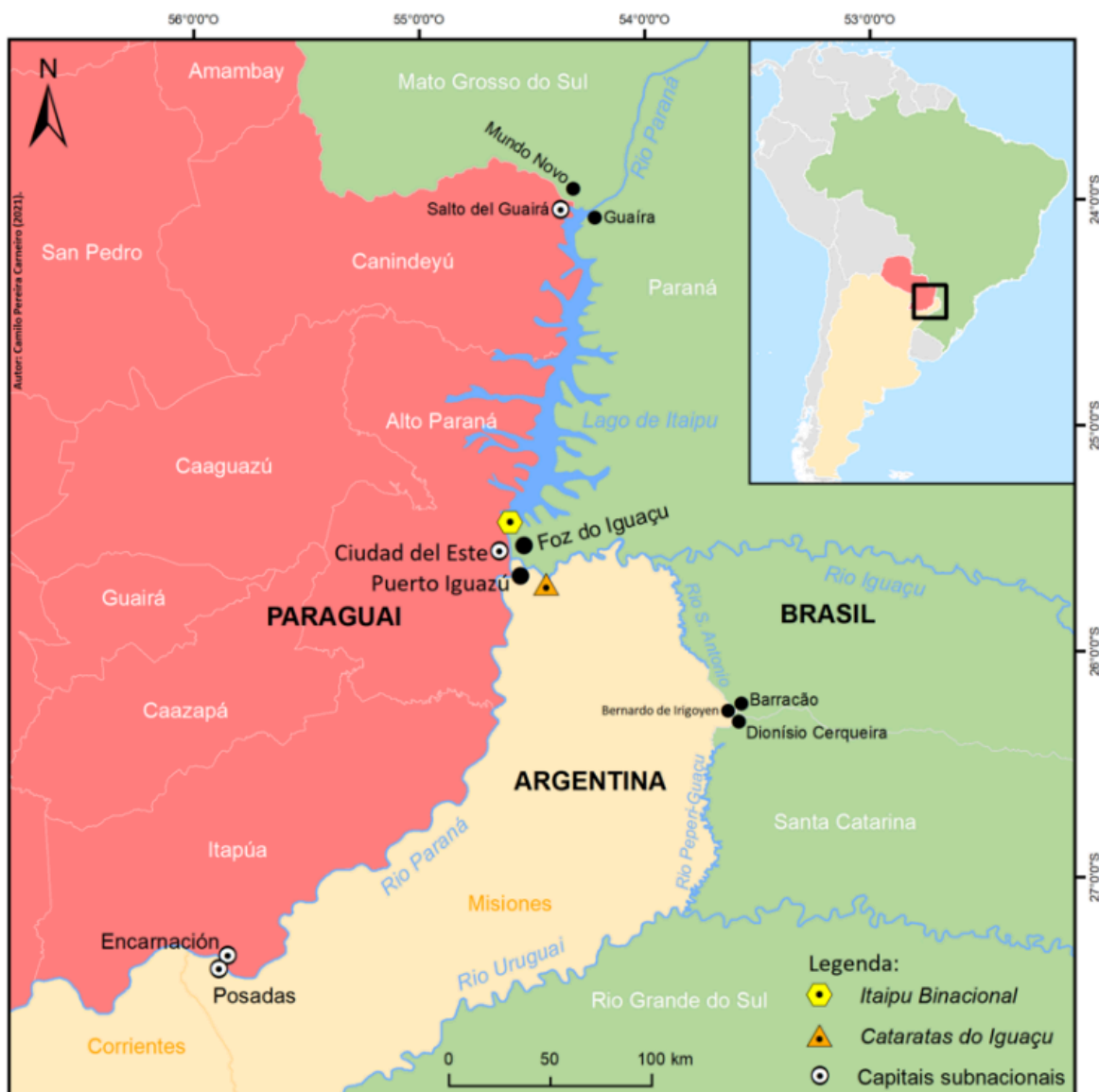
Esta TF é considerada a principal fronteira da América do Sul com elevado adensamento populacional, presença de cidades urbanizadas, intenso fluxo de pessoas e mercadorias, além de ser a fronteira com maior incidência de relações internacionais. A região está localizada entre os rios Paraná e Iguaçu.

O rio Paraná separa Brasil e Paraguai entre as cidades de Foz do Iguaçu e *Ciudad del Este*, sendo estas conectadas pelas Pontes da Amizade e a da Integração, esta última inaugurada em 2022. O rio Iguaçu, por sua vez, separa o Brasil da Argentina entre as cidades de Foz do Iguaçu e *Puerto Iguazu*, sendo ligadas pela Ponte Tancredo Neves.

A história da região pode ser dividida em pelo menos três grandes períodos sendo: o período colonial e a presença indígena; o século XIX com a exploração da erva-mate e da madeira e, no período contemporâneo, a partir da segunda metade do século XX.

A região começou a ser povoada em 1888 com a chegada dos militares e a instalação da Colônia Militar do Iguaçu do lado brasileiro. Também foram instalados postos militares no Brasil e na Argentina visando permitir a ambos os países atuarem sobre a confluência dos rios Paraná e Iguaçu, fato que impulsionou o desenvolvimento da região.

Figura 1 - Tríplice fronteira BR-ARG-PY.



Fonte: IBGE (2023).

Segundo a Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu (2010), em 22 de novembro de 1889, o Tenente Antônio Batista da Costa Júnior e o Sargento José Maria de Brito fundaram a Colônia Militar do Iguassu. Em 1910, esta Colônia Militar passou a ser chamada “Vila Iguassu”, distrito do município de Guarapuava. Em 14 de março de 1914, foi criado o município de Vila Iguaçu, instalado efetivamente no dia 10 de junho do mesmo ano, com a posse do primeiro prefeito, Jorge Schimmelpfeng, e da primeira Câmara de Vereadores.

O município de Foz do Iguaçu passou a ser reconhecido por esse nome apenas em 1918. No contexto do movimento conhecido como expansão das fronteiras agrícolas no Brasil incentivados pela política de Getúlio Vargas, a partir de 1930 chegaram os primeiros agricultores oriundos do Rio Grande do Sul.

Com o desenvolvimento do sistema viário, ainda que limitado, a atividade agrícola foi ampliada e como reflexo, ocorreu aumento na demanda por bens manufaturados e crescimento no número de estabelecimentos comerciais.

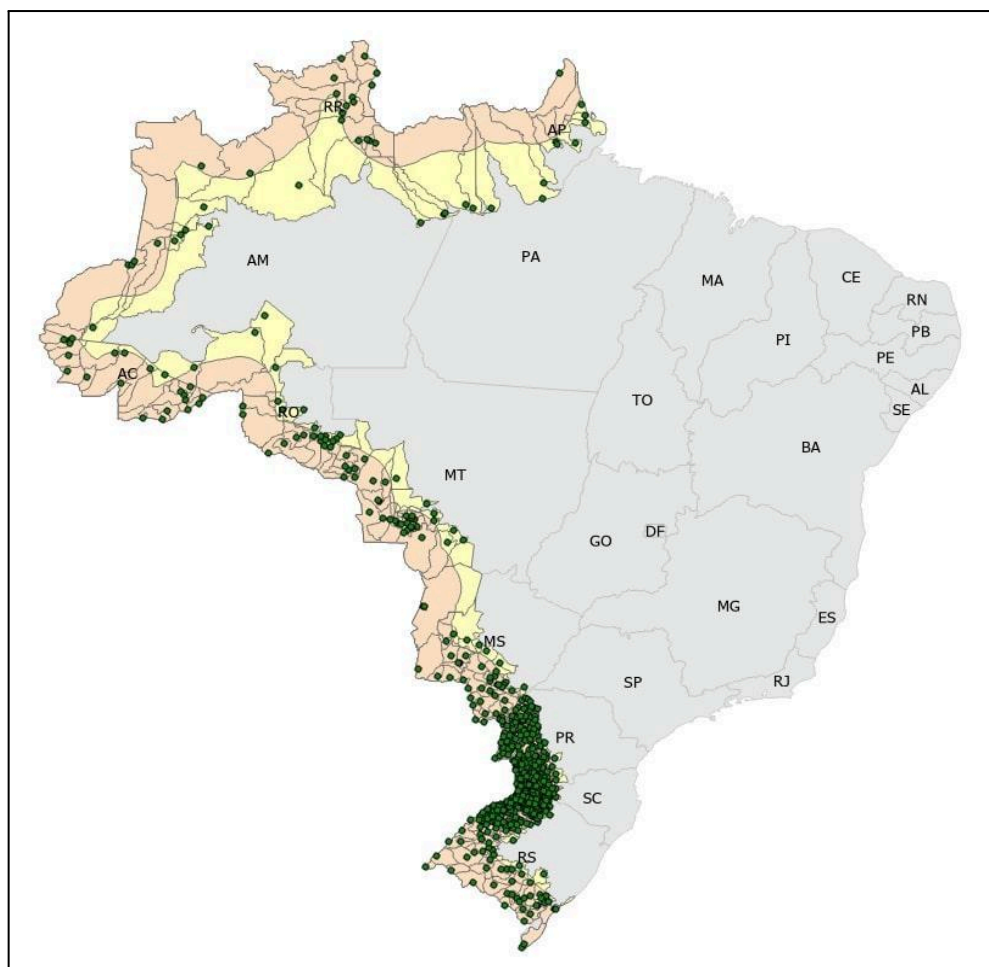
Em 1916, teve início a história do Parque Nacional quando Alberto Santos Dumont esteve em Foz do Iguaçu. O Pai da Aviação ficou surpreso ao saber que a área que abrangia as Cataratas era uma propriedade particular e conseguiu convencer o governador do Paraná a tornar a área pública e protegida.

Em 1939, foi criado o Parque Nacional do Iguaçu mediante decreto de Getúlio Vargas, sendo o mesmo eleito uma das 7 Maravilhas Naturais do Mundo em 2012. Em 1965, foi inaugurada a Ponte Internacional da Amizade, que liga o Brasil ao Paraguai. Em 1969, foi construída a BR-277, que liga Foz do Iguaçu a Curitiba e ao litoral paranaense, proporcionando um aceleração do desenvolvimento da cidade.

Em 1973, Brasil e Paraguai assinaram o Tratado para a construção da Hidrelétrica de Itaipu, que foi inaugurado em 1982. Com esses acontecimentos, ocorreu um crescimento populacional e econômico intenso na cidade de Foz do Iguaçu, uma vez que em 1960 a população de cerca de 28 mil habitantes, saltou para cerca de 320 mil em 2008, segundo dados do IBGE.

A cidade tem sua economia baseada no turismo, possui aeroporto internacional e destacada rede hoteleira. Possui a segunda maior comunidade árabe do país, perdendo apenas para a cidade de São Paulo. A grande maioria dos árabes são de origem libanesa.

Figura 2 - Fronteira mais vivificada do país.



Fonte: IDESF (2018).

No Paraguai, *Ciudad del Este* foi fundada em 1957. Está localizada na região oriental do Paraguai, capital do Departamento de Alto Paraná. É considerada a segunda cidade mais populosa do Paraguai, ficando atrás apenas da capital *Asunción*.

Seu processo de urbanização e crescimento demográfico foi intensificado a partir de 1960 baseado em três principais fatores sendo: o desenvolvimento da rota internacional no Paraguai, facilitando o deslocamento de trabalhadores e o escoamento e armazenamento da produção de grãos paraguaios; a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, chegando a possuir cerca de 20 mil funcionários; e o crescimento acentuado do comércio internacional na região (Kleinschmitt, 2013).

A economia da cidade é baseada no turismo de compras com destaque para lojas de eletrônicos, informática, bebidas e cosméticos. Com o passar dos anos, a venda de produtos importados tornou-se altamente atrativa e transformou a cidade em um dos centros comerciais regionais mais importantes da América Latina.

Além dos paraguaios, a maior parte dos comerciantes são de origem taiwanesa (uma vez que o Paraguai ainda reconhece Taiwan como um país e, portanto, não possui relações diplomáticas com a República Popular da China). Há também uma quantidade expressiva de brasileiros, argentinos, libaneses, palestinos, sírios e coreanos. A grande maioria destes reside em Foz do Iguaçu por possuir melhor infraestrutura (Kleinschmitt, 2013).

Como o Paraguai não tem saída para o mar, o país possui acordo com o Brasil para armazenar/exportar suas mercadorias (principalmente a soja para a China) nos portos de Paranaguá-PR³ e Santos-SP e com a Argentina no Porto de Rosário⁴. As práticas internacionais e os regulamentos proíbem a abertura de contêineres em trânsito para um país terceiro, a menos que haja uma ordem judicial.

Assim, acredita-se que são traficadas pelo corredor Paranaguá-Foz do Iguaçu armas e munições que reingressam ao Brasil por *Ciudad del Este* ou por vias fluviais, terrestres ou aéreas (Kleinschmitt, 2013).

Na Argentina, *Puerto Iguazu* está situada na Província de Misiones, região Nordeste do país. Na sua inauguração era denominada de *Puerto Aguirre*. Em 1943 passou a ser denominada como é conhecida na atualidade, mas em 1951 o presidente da Argentina alterou o nome para Eva Perón, contudo, com o início da ditadura militar, voltou a ser denominada *Puerto Iguazu* (Garcia, 2011).

É a menor cidade da TF e possui pouca imigração comparada com as outras duas cidades da TF. O Parque Nacional do Iguaçu do lado argentino foi criado em 1934 impulsionando o crescimento da cidade e intensificando o turismo na região, caracterizando-se como a principal atividade econômica.

³ Concessionado para uma empresa chinesa.

⁴ Concessionado para uma empresa chinesa.

O fluxo de pessoas entre Foz do Iguaçu e *Puerto Iguazu*, via Ponte Tancredo Neves, é considerado pouco intenso em relação à Ponte da Amizade, com estimativa de cerca de 4 mil pessoas/dia. A cidade é reforçada com instituições de segurança de nível federal como a Polícia Federal, a Guarda Costeira, Migraciones, *Gendarmería* e unidades de inteligência.

Infere-se parcialmente que a TF possui vínculo histórico abrangendo as três cidades e o processo de crescimento demográfico, desenvolvimento e intensificação das relações econômicas ocorreram a partir de 1950. Juntamente com o desenvolvimento foram originadas as atividades ilícitas e criminosas, fazendo com que a região seja considerada a fronteira mais vivificada do país, mas também com ocorrência de ilícitos transfronteiriços (Kleinschmitt, 2013).

Assim, a permeabilidade da fronteira requer constante vigilância, coordenação entre os órgãos de Segurança e Defesa, além de uma estreita cooperação entre os três países.

A SEGURANÇA E A DEFESA NA TRÍPLICE FRONTEIRA BR-ARG-PY

A agenda de Segurança e Defesa (SD) é relevante na pauta política de qualquer país, particularmente considerando que o Estado é o provedor da segurança da população. Dessa forma, tal agenda é prioritária, sensível, envolve ações multidisciplinares que abordam a proteção da soberania, integridade e bem-estar de um país, bem como a garantia da segurança da população.

Ademais, inclui a análise das ameaças e desafios à segurança, a formulação de estratégias de prevenção e resposta a essas ameaças e a compreensão dos aspectos políticos, econômicos, militares e sociais envolvidos na segurança nacional e internacional.

Nesse contexto, antes de abordar o assunto SD torna-se imprescindível conceituar ameaças.

Embora haja conceituações diversas, pode-se afirmar que a ameaça é uma indicação de potencial dano à vida, às informações, às operações, ao ambiente e/ou a propriedade. Pode ser intencional ou não, natural ou planejada pelo homem.

Pode-se citar como exemplos grandes desastres, furacões, terremotos, enchentes, queimadas, organizações criminosas e/ou terroristas, e até mesmo pessoas e outros estados.

Quanto à Segurança Nacional (SN), segundo Williams (2013), os estudos oferecem uma visão abrangente dos debates e conceitos fundamentais, explorando diferentes abordagens teóricas, desde a segurança tradicional até a segurança humana.

Hough (2015), destaca que a segurança global engloba uma variedade de questões, como terrorismo, proliferação de armas, segurança ambiental e cibersegurança, exigindo uma análise aprofundada dos desafios contemporâneos. Por outro prisma, Buzan (1991), expande o conceito tradicional de segurança, incorporando dimensões não convencionais, como a segurança econômica e societal.

Outros autores tais como oferecem uma visão abrangente dos estudos de segurança contemporâneos, abordando temas como segurança cibernética, governança global e segurança humana.

Segundo a Política Nacional de Defesa (PND) e a Estratégia Nacional de Defesa (END) 2020 do Brasil, a SN é a condição que permite a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, a despeito de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.

Entretanto, de acordo com PND e END a Defesa Nacional (DN) está relacionada às medidas e estratégias adotadas por um país para proteger sua soberania, integridade territorial e interesses nacionais. Envolve a capacidade de deter e responder a ameaças militares, bem como de promover a dissuasão e a segurança nacional.

De acordo com Cohen (2015), a defesa está intrinsecamente ligada ao poder militar de um país, incluindo seu potencial bélico, suas forças armadas e sua capacidade de resiliência e recuperação em caso de conflitos.

De acordo com a PND, DN é o conjunto de atitudes, medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do Território Nacional, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas.

Assim, conclui-se parcialmente que o conceito de SN é mais amplo que DN, abrange a segurança do Estado, da sociedade e dos indivíduos, além de abranger tensões entre segurança estatal e humana. Por outro lado, o conceito de DN é parte dos esforços de SN, possui articulação com outras políticas públicas e atores, além de priorizar a expressão militar e a segurança externa.

Constata-se que diante de ameaças cada vez mais amplas à segurança enfrentadas pelos Estados, a defesa não pode prover segurança sozinha e que ela só pode ser uma parte da resposta abrangente do governo.

A ARTICULAÇÃO DAS FORÇAS ARMADAS NA TRÍPLICE FRONTEIRA

As Forças Armadas Brasileiras têm uma presença histórica na TF entre Argentina, Brasil e Paraguai, em particular a Força Terrestre. A história de Foz do Iguaçu teve sua origem exatamente com a criação da Colônia Militar do Iguaçu, no final do século XIX, quando efetivos da Organização Militar do Exército Brasileiro de Guarapuava-PR, Centro Norte do Estado, foram destacados à região a fim de marcar a presença do Estado brasileiro em área cobiçada e comercialmente ativa.

Atualmente, a presença militar brasileira em todo território nacional é orientada pela PND e pela END. A PND, em seus fundamentos e sobre as fronteiras, menciona:

As fronteiras demandam atenção, na medida em que por elas transitam pessoas, mercadorias e bens, integrando regiões e aproximando o País de seus vizinhos, ao mesmo tempo em que por elas são perpetradas atividades ilícitas que assumem natureza transnacional, de forma que sua permeabilidade requer constante vigilância, atuação coordenada entre os órgãos de defesa e os de segurança pública e estreita cooperação com os países limítrofes [...] Neste contexto, a existência de uma infraestrutura adequada contribui decisivamente para a unidade nacional e a integração territorial, permitindo o desenvolvimento, o acesso a pontos estratégicos do território, além da tempestiva mobilização e o oportuno apoio logístico para a Defesa Nacional (Brasil, 2020, p. 14).

Neste viés e seguindo essa orientação, as Forças Singulares se articulam no território brasileiro. Evidentemente a concentração maciça de tropas nas fronteiras não é imperativa e é logisticamente e humanamente muito difícil.

Desta maneira, valendo-se de mobilidade estratégica, empregos de tecnologia da informação e inteligência, as Forças colocam efetivamente no terreno apenas o necessário para a Defesa da Soberania e da Integridade territorial e para o pronto combate aos crimes transfronteiriços, mantendo, ainda, unidades operacionais em outras regiões do país, prontas para serem deslocadas, caso necessário.

A região da Tríplice Fronteira BR-ARG-PY é de responsabilidade do Comando Militar do Sul (CMS), conforme organização de competências e responsabilidades atribuídas pelo Estado-Maior do Exército (EME), dentro do Sistema de Planejamento do Exército. Dentro desta área de responsabilidade, o CMS conta com a 5ª Divisão de Exército (5ª DE) sediada em Curitiba-PR, com área de responsabilidade abrangendo os estados do Paraná e Santa Catarina.

A 15ª Brigada de Infantaria Mecanizada (15ª Bda Inf Mec), orgânica da 5ª DE, é uma das Forças de Emprego Estratégico do EB, conforme sua concepção estratégica. O Comando da 15ª Bda Inf Mec está sediado em Cascavel-PR e parcela de suas Organizações Militares encontram-se na faixa de fronteira do chamado Arco Sul do país, com recursos humanos e materiais priorizados e vocacionados para atuarem na TF, com foco no combate aos ilícitos transfronteiriços e ambientais, além de proteção de estruturas estratégicas.

Figura 3 - Forças de emprego geral do Exército.



Fonte: COTER (2021).

A 15ª Bda Inf Mec possui Unidades desdobradas nas seguintes localidades:

Figura 4 - Articulação da 15ª Bda Inf Mec.



Fonte: EME (2021).

No âmbito da 15ª Bda Inf Mec, o 34º Batalhão de Infantaria Mecanizado, localizado em Foz do Iguaçu, é a Organização Militar mais atuante na TF. Possui características que lhe conferem considerável poder de combate para ser um elemento de dissuasão contra ameaças à Soberania e à integridade territorial.

A organização militar é dotada de modernos veículos blindados Guarani 6x6, veículos blindados multitarefas 4x4 e meios de detecção e sensoriamento como radares de vigilância terrestre. Possui um canil com cães especializados em faro, revista e detecção, tanto de drogas, quanto de armas e munições. Conta com um efetivo aproximado de 800 militares.

Dispõe ainda de equipamentos e um Centro de Comando e Controle do SISFRON, o que aumenta seu poder de combate para qualquer tipo de atuação. Com essas capacidades militares, o Batalhão integra o Sistema de Prontidão do Exército, além de ter sido certificado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2021 para atuar em operações de paz compondo *United Nations Peacekeeping Capability Readiness System* (UNPCRS).

O 34º BIMec é um verdadeiro elemento integrador com as Forças de Segurança e realizou nos últimos anos inúmeras operações interagências com resultados expressivos, tais como: Operações Ágata e Operações Fronteira Sul, em ambiente conjunto ao operar com as outras Forças Armadas, e com Forças de Segurança locais, particularmente com a Receita Federal, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal e Polícias Militar e Civil.

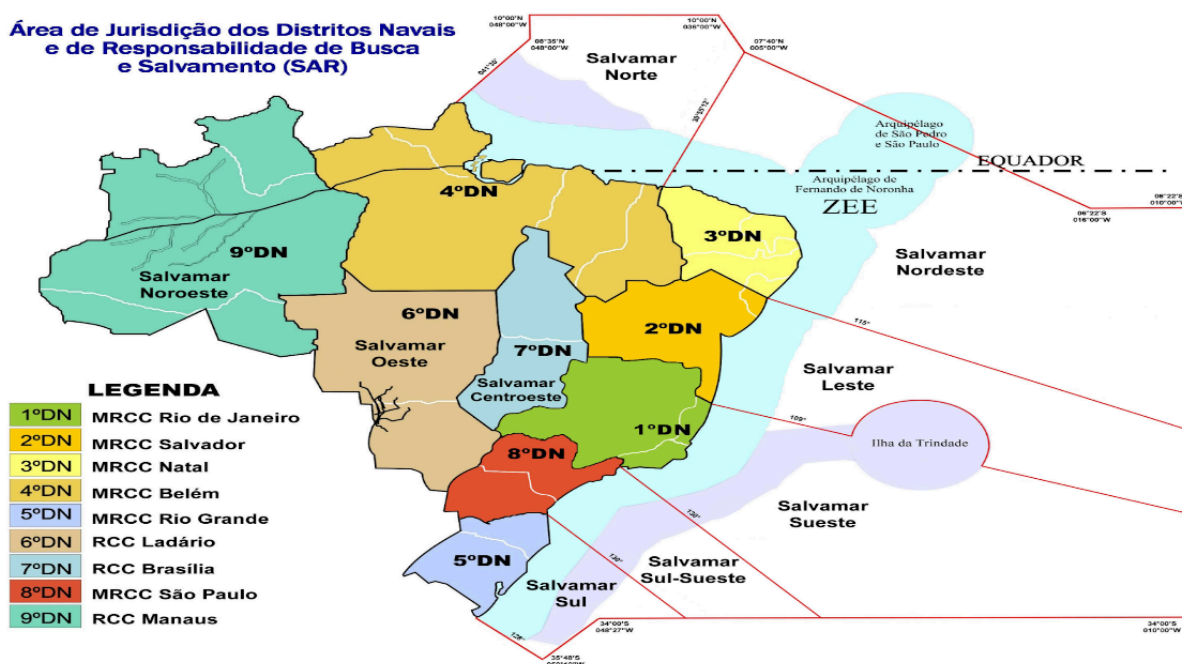
Essas operações possuem como foco o combate aos ilícitos transfronteiriços, de qualquer natureza, e ações de patrulhamentos e segurança em IC. São realizadas diversas apreensões com destaque para drogas, armas, cigarros, veículos roubados, eletrônicos e demais itens que caracterizam os crimes de contrabando e descaminho.

É importante ressaltar, no contexto deste artigo científico, a importância da presença do 34º BIMec e das operações realizadas contra os crimes transnacionais para a segurança das infraestruturas críticas da TF, na medida que estas operações combatem justamente as ameaças ou potenciais ameaças a estas IC.

No âmbito da Marinha, similarmente ao CMS, o 8º Distrito Naval é o Grande Comando Operacional responsável pela área da TF.

O 8º DN exerce sua missão por intermédio da Capitania Fluvial do Rio Paraná, sediada em Foz do Iguaçu, que participa das ações de combate aos ilícitos transfronteiriços, colaborando também com a defesa das IC na região.

Figura 5 - Área de Responsabilidade dos Distritos Navais.



Fonte: Marinha do Brasil (2021).

A Força Aérea Brasileira mantém sua presença na região da TF por intermédio do Destacamento de Controle do Espaço Aéreo (DTCEA) de Foz do Iguaçu. Além do controle do intenso fluxo aéreo do aeroporto internacional das Cataratas, mantém vigilância para entrada de aeronaves suspeitas de cometimentos de ilícitos e, certamente, tem papel fundamental na Defesa das IC contra qualquer ameaça vinda do ar e em estreita coordenação com o CINDACTA II, localizado em Curitiba.

A ARTICULAÇÃO DAS FORÇAS DE SEGURANÇA

A região da TF possui estruturas de todos os órgãos de segurança, seja a nível Federal, Estadual ou Municipal, que atuam isoladamente ou em integração e de acordo com o previsto no Art. 144 da Constituição Federal.

As Forças de Segurança na TF são: Delegacia da Polícia Federal (incluindo 2 Núcleos Especiais de Polícia Marítima / NEPOM); Delegacia da PRF; Delegacia da Receita Federal; 14º Batalhão de Polícia Militar do Paraná; 5ª Companhia de Polícia Ambiental; Força Nacional de Segurança Pública; Polícia Civil Paraná (GAECO); e Guarda Municipal de Foz do Iguaçu. Vale a pena destacar a criação, em 2019, do Centro Integrado de Operações de Fronteira (CIOF).

Subordinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) cumpre o seguinte objetivo, segundo o link do MJSP: "... promover coleta, análise, produção de conhecimento e divulgação de informações relevantes, em especial na região de fronteira do Brasil." O CIOF tem atuado 24h/7d em apoio a policiais de todo Brasil e em apoio às diversas operações interagências na TF, como Operação Ágata, VIGIA e Hórus. Localizado dentro das instalações da Itaipu Binacional e com cerca de 60 policiais militares e outros agentes de segurança, é mais um fator de dissuasão na proteção da principal infraestrutura crítica da região da tríplice fronteira e talvez a mais importante do Brasil.

INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS

O Brasil possui hoje robusta legislação teórica que define e embasa a segurança de infraestruturas críticas. A figura abaixo ordena esta legislação, sobre a qual dissertaremos a seguir.

Figura 6 - Documentos Normativos Segurança IC.



Fonte: GSI / PR (2019).

A Política Nacional de Segurança de Infraestrutura Crítica, aprovada pelo Decreto nº 9.573, de 22 de novembro de 2018, define IC como: “instalações, serviços e bens que, se forem interrompidos ou destruídos, provocarão sério impacto social, econômico, político, internacional ou à segurança do Estado ou da sociedade” (Brasil, 2018). Seguindo esta definição, pode-se inferir facilmente que a região da TF apresenta várias estruturas que se encaixam como IC.

Aqui já cabe uma consideração importante. Apesar da responsabilidade do Estado na Defesa e Segurança das IC, cabe ao empreendedor, se houver, uma enorme responsabilidade. As ações preventivas dos empreendedores se configuram como a 1ª linha de defesa contra eventuais ameaças até que sejam acionadas as Forças de Defesa e Segurança, caso necessário. Nas IC listadas da trílice fronteira podemos separar IC com responsabilidade apenas do poder público e outras com responsabilidade também de um empreendedor.

Neste último contexto se encaixam o aeroporto internacional de Foz do Iguaçu, a subestação de Furnas e a Itaipu Binacional. Cabe ao empreendedor realizar o gerenciamento de riscos de toda ordem, organizar a segurança patrimonial e permitir às Forças de Segurança e Defesa que tenham planejamentos atualizados caso seja necessário atuarem no interior destas IC. É fundamental também que se façam treinamentos simulados envolvendo a segurança destes locais, se prevendo os incidentes mais prováveis e menos prováveis, tanto com empregados, terceirizados e visitantes.

No caso particular da Itaipu Binacional, pelos impactos que uma ameaça ou acidente na empresa podem causar, é imperativo um simulado que envolva a população de Foz do Iguaçu e Ciudad del Este. Este simulado, a ser capitaneado pela Defesa Civil e pela Itaipu Binacional, **nunca foi realizado, 50 anos passados da criação da empresa**. Ainda que a probabilidade de um rompimento, vazamento de grandes proporções ou outro tipo de acidente seja baixo, não poderá ser desprezado.

AS PRINCIPAIS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS NACIONAIS

A Ponte Internacional da Amizade (PIA) é fundamental na ligação entre Brasil e Paraguai e segundo pesquisa de alunos do Centro Universitário União das Cataratas (UDC), em 2021, 42 mil veículos cruzaram diariamente a PIA. A Ponte é responsável pelo intenso comércio, turismo e convivência entre diversas culturas. Sua interrupção e consequências, sentida durante a pandemia da COVID 19, se encaixa perfeitamente na definição da PNSIC. Por outro lado, impactando a Defesa e Segurança, há um intenso fluxo de cometimento de ilícitos transfronteiriços

A Ponte Internacional Tancredo Neves é responsável pela ligação da fronteira entre Brasil e Argentina (Foz do Iguaçu x Puerto Iguazu) tem movimento e importância menor que a PIA, no entanto se caracteriza por conveniência de culturas, fluxo enorme de turistas e possibilidade de acesso mais rápido ao Sul do Brasil pela RN12. Tem crescido o contrabando de vinhos e outros produtos agropecuários por esta rota.

O aeroporto internacional de Foz do Iguaçu possui a maior pista de pousos e decolagens da região Sul. Possui em sua malha aérea mais de 30 voos diários, entre saídas e chegadas, segundo a CCR aeroportos, transportando milhares de passageiros todos os dias. As aeronaves carregam, além de passageiros, enorme quantidade de combustível. Em 2000, um sequestro de um avião da VASP, Voo 280, mobilizou a atenção nacional.

A grande preocupação atualmente é a possibilidade de evento similar atentar ou ameaçar as IC na região, em particular a Itaipu Binacional, a partir de um sequestro de aeronave no aeroporto. Neste caso não haveria tempo suficiente do acionamento das defesas aéreas.

A BR-277 é a ligação rodoviária, praticamente única, com todo restante do Estado e País. A rodovia é uma IC nevrálgica na dinâmica da TF, pois é por onde circulam pessoas, mercadorias, riquezas em geral, produção e, infelizmente, produtos de ilícitos transnacionais. Neste ponto a atuação da PRF é fundamental e a realização das quase diárias operações preventivas se faz necessário.

Importante lembrar que uma via como essa pode ser paralisada, por exemplo, por uma greve de caminhoneiros, como aliás já aconteceu muito recentemente, com enorme prejuízo a toda sociedade.

A subestação Eletrobrás-Furnas, recebe toda a produção energética de Itaipu Binacional e distribui por meio de linhas de AT para Ivaiporã e, conseqüentemente, ao Sistema Interligado Nacional. Sendo Itaipu Binacional responsável por quase 10% de toda a energia consumida no Brasil, uma interrupção do funcionamento desta subestação pode causar sérios danos ao país, seja a consumidores residenciais, sejam indústrias, serviços e comércios.

A Itaipu Binacional é responsável, como já dito, em média, por 10% da energia consumida no Brasil. O reservatório a montante da barragem, no Rio Paraná, e que armazena a água que serve de insumo a produção de energia tem capacidade para 28 bilhões de m³ de água. Além disso, dentro da empresa há centenas de equipamentos que fazem funcionar as 20 unidades geradoras (turbinas), milhares de litros de óleo em uso ou estocados, uma subestação de gás, posto de biometano, um Centro Logístico com milhões de dólares de equipamentos sobressalentes estocados. E o principal: cerca de 13 mil pessoas circulam na margem brasileira de Itaipu Binacional, diariamente. E centenas de milhares de pessoas vivem na TF, podendo ser afetadas por qualquer evento de maior magnitude.

Este item, absolutamente, não questiona a segurança da barragem de Itaipu Binacional. A barragem é monitorada por milhares de procedimentos e equipamentos, sendo referência mundial a nível de segurança, que é checada a cada 2 anos por uma comissão internacional de especialistas. Ainda assim, simulados que envolvam a população que vive fora da usina e que pode ser imediatamente afetada em caso de acidente, tem que ser planejado e realizado, pelo menos uma vez ao ano. Motivos e ameaças que fogem ao controle da excelente equipe de segurança da barragem e segurança empresarial não podem ser desprezados. Ressaltamos que Itaipu Binacional é considerada a mais importante IC do País e um acidente ou incidente possui potencial de atingir imediatamente 3 países e centenas de milhares de vidas.

A Ponte da Integração, ainda sem data para inauguração, merece ser apenas citada como nova IC crítica na fronteira. Será de grande valia para aliviar o fluxo que passa hoje pela PIA, mas também uma rota a mais a ser fiscalizada e por onde poderão ser cometidos crimes transfronteiriços.

Figura 7 - IC na Tríplice Fronteira.



Fonte: Google / Imagens (2020).

A PROTEÇÃO DAS INFRAESTRUTURAS CRÍTICAS

Tomando por base a proteção de Itaipu Binacional, mas estendendo as considerações àquelas onde há a presença ou responsabilidade de um empreendedor ou concessionário, como o aeroporto internacional de Foz do Iguaçu e a subestação de Furnas / Eletrobrás, pode-se afirmar que para cada IC devem ser adotadas medidas para mitigar a possibilidade de ocorrências de danos ao funcionamento da IC e prejuízos à sociedade em geral.

Este conjunto de medidas devem considerar as ameaças em cada caso. Deverá haver uma equipe dedicada à elaboração de cenários, avaliação de riscos e elaboração dos Planos de Ação para cada risco identificado.

É fundamental, ainda, que as empresas tenham setores de inteligência empresarial que auxiliem neste processo e que os empreendedores sejam auditados por órgãos externos, como o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República e a Agência Brasileira de Inteligência. Além do mais, os órgãos de segurança pública e de Defesa devem ter acesso franqueado a essas IC para atualizarem seus planejamentos, caso necessário.

A proteção de IC mantidas por empresas devem contar com segurança empresarial física (privada ou quadro-próprio), segurança eletrônica visando complementar a segurança física e se possível convênios, acordos ou parcerias com órgãos de segurança pública e de Defesa. Como exemplo, Itaipu Binacional possui Acordos de Cooperação Técnica com o Exército Brasileiro, Marinha do Brasil, Polícia Federal, Polícia Militar do Paraná e Polícia Rodoviária Federal visando apoiar estas Instituições no combate ao crime organizado no entorno da Usina e na região de tríplice fronteira, área de influência e de interesse da empresa.

Além de ser um investimento estruturante na TF, aumenta a segurança da própria IC e permite excelente coordenação em caso de necessidades reais, pois já há uma integração de rotina com as equipes de segurança empresarial. Como exemplo, incidentes dentro ou na Barreira de Controle da usina contam com a prestimosa ação de algum destes conveniados, atendendo chamado da segurança empresarial da Usina, que somente faz os procedimentos iniciais.

É fundamental que as IC mencionadas tenham segurança física muito bem capacitada, inclusive com formação de força de reação rápida, a fim de conter danos, até a chegada de equipes especializadas. Estas equipes de segurança empresarial são também responsáveis por evacuação em caso de contingências e orientação aos empregados e demais públicos presentes dentro da IC.

A segurança perimetral deverá contemplar cercas sensorizadas, câmeras, inclusive térmicas, uso de drones e rondas físicas constantes. Toda sorte de tecnologia de informação existente deverá ser buscada. A relação custo x benefício dos investimentos em segurança deverá ser constantemente medida. Atenção especial a possibilidade de ciberataques, tanto contra o sistema de segurança, quanto contra a planta das IC e sua operação principal.

Outro aspecto a ser mensurado é a conveniência em possuir agentes de segurança do Quadro-Próprio ou Vigilante terceirizado guardando uma IC na região de tríplice fronteira. Qual a possibilidade de cooptação de um empregado terceirizado? Qual a possibilidade de infiltração de um funcionário terceirizado em área sensível? Qual o conhecimento de um agente do quadro-próprio, que passa anos na empresa, em relação a um terceirizado que muda a cada nova licitação?

Em se falando das IC de responsabilidade do Poder Público, como a BR 277 e as Pontes da Amizade e Ponte Tancredo Neves, a responsabilidade principal é dos órgãos de segurança pública e de defesa, de acordo com suas missões constitucionais muito bem definidas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A tríplice fronteira BR-ARG-PY é uma das regiões mais ricas culturalmente, comercialmente e do ponto de vista da integração, mola propulsora que pode alavancar toda a América do Sul.

As Forças Armadas e as Forças de Segurança Pública desde muito tempo estão presentes. Operações contínuas e integradas, realizadas desde a década de 1990, foram capazes de mudar o “status quo” então reinante do paraíso do contrabando e descaminho, apesar de haver ainda um longo caminho a percorrer no combate aos crimes transfronteiriços da região.

A tríplice fronteira é hoje a região do turismo de qualidade, do comércio pujante e onde convivem mais de 1 milhão de brasileiros, argentinos e paraguaios e outras nacionalidades que para a região vieram se estabelecer. A manutenção e melhoria dessas ações de Defesa e Segurança Pública é fundamental para o desenvolvimento da tríplice fronteira.

Neste contexto se inserem as IC vitais para os 3 países. As ações e presença de FA e OSP garantem também o funcionamento em segurança destas IC, em parcerias com seus empreendedores, quando é o caso. Para essa segurança das IC e da população é fundamental que se realizem treinamentos simulados, juntamente com a população e a Defesa Civil, em particular Itaipu Binacional.

Garantir que sejam cumpridas as recomendações da Política Nacional de Segurança de Infraestrutura Crítica, da Estratégia Nacional de Segurança de Infraestrutura Crítica e dos Planos Nacionais de Segurança de Infraestrutura Crítica é um desafio e uma responsabilidade da qual os gestores destas IC não podem abrir mão, sob o risco de prevaricar, colocando em risco toda a sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e Documentação – citações em documentos – apresentação**. Rio de Janeiro: ABNT, 2002b. 7 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e Documentação – referências – elaboração**. Rio de Janeiro: ABNT, 2002a. 24 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e Documentação – trabalhos acadêmicos – apresentação**. Rio de Janeiro: ABNT, 2011. 11 p.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **Informação e Documentação – numeração progressiva das seções de um documento escrito – apresentação**. Rio de Janeiro: ABNT, 2003. 3 p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988: atualizada até a Emenda Constitucional nº. 45, de 2004. 31. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, 2020.

BRASIL. Ministério da Marinha. Serviço de Seleção do Pessoal da Marinha. Você sabe o que é um Distrito Naval (DN)? **Portal do Serviço de Seleção do Pessoal da Marinha**, [20--?]. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/sspm/?q=noticias/voc%C3%AA-sabe-o-que-%C3%A9-um-distrito-naval-dn>. Acesso em: 10 jul. 23.

BRASIL. Presidência da República. **Política Nacional de Proteção de Infraestrutura Crítica**. Brasília, 2018.

BRASIL. Presidência da República. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, 2020.

FRANCA, Rafael F. **Controle de fronteiras no Brasil**. São Paulo: Estante Acadêmica, 2018.

GARCIA, Stephanie Queiroz. **A conformação da Política Brasileira de Defesa para as fronteiras**: interação entre governo e agências. 2014. 122 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

INFRAESTRUTURAS críticas tríplice fronteira. Disponível em: <https://www.google.com.br/search?q=infraestruturas+cr%C3%ADticas+tríplice+fronteira&tbm=isch&sa=X&ved=2ahUKEwiTt2MqJ6AAxU7JLkGHXsIBBQQ0pQJegQIDBA&biw=1865&bih=929&dpr=1>. Acesso em: 11 jul. 23.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE FRONTEIRAS. **Diagnóstico do desenvolvimento das cidades gêmeas do Brasil** - educação, saúde, economia e segurança pública: a análise dos números. Foz do Iguaçu: Editora IDESF, 2018.

IPEA. **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação de política pública. Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

IPEA. **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação do arco sul. Rio de Janeiro: IPEA, 2020.

KLEINSCHMITT, Sandra Cristiana; AZEVEDO, Paulo Roberto; CARDIN, Eric Gustavo. A tríplice fronteira internacional entre Brasil, Paraguai e Argentina: contexto histórico, econômico e social de um espaço conhecido pela violência e pelas práticas ilegais. **Revista Perspectiva Geográfica**, v. 8, n. 9, 2013.

OPERAÇÃO Ágata apreende mais de uma tonelada de maconha no lago de itaipu. **Portal da Cidade - Foz do Iguaçu**, jul. 2023. Disponível em: <https://foz.portaldacidade.com/noticias/policial/operacao-agata-apreende-mais-de-uma-tonelada-de-maconha-no-lago-de-itaipu-3226>. Acesso em: 18 jul. 23.

PONTE da amizade tem movimento diário de aproximadamente 41,2 mil veículos, aponta estudo oeste e sudoeste. **Portal G1**, [2022]. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2022/04/06/ponte-da-amizade-tem-movimento-diario-de-aproximadamente-412-mil-veiculos-aponta-studo.gh.html>. Acesso em: 10 jul. 23.

UM DOS MOMENTOS mais tensos da história do paraná, o sequestro do voo 208 que iniciou em foz do iguaçu. **Portal Estúdio C**, ago 2020. Disponível em: <https://redeglobo.globo.com/rpc/estudio-c/noticia/um-dos-momentos-mais-tensos-da-historia-do-parana-o-sequestro-do-voo-280-que-iniciou-em-foz-do-iguacu.gh.html>. Acesso em: 11 jul. 23.

UNITED NATIONS. **General Assembly** - A/59/2005. [S.I]: ONU, 2005. Disponível em: <https://undocs.org/A/59/2005>. Acesso em: 12 jul 23

A EVOLUÇÃO DA ESTRUTURA DE INTELIGÊNCIA DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NO PARANÁ, ESTADO SITUADO NA REGIÃO DA TRÍPLICE FRONTEIRA BRASIL, ARGENTINA E PARAGUAI E A IMPORTÂNCIA DA CRIAÇÃO DAS BASES DESCENTRALIZADAS DE INTELIGÊNCIA.

BERNARDO REINHARDT DESERT MENEZES⁵

RESUMO

A Inteligência da Polícia Rodoviária Federal (PRF) no Paraná evoluiu de maneira rápida nos últimos anos e foi responsável pelo aumento de apreensões de drogas. A estrutura da Inteligência na PRF se modificou bastante, adaptando-se ao serviço operacional e criando uma metodologia própria dentro da instituição. Não existia até o momento um material organizado que tratasse do assunto. O artigo visa possibilitar que gestores e integrantes da atividade de Inteligência possam ter uma visão global sobre a dinâmica da estrutura de Inteligência da PRF no estado do Paraná e entender a importância das Bases Descentralizadas de Inteligência (BDIs) nessa estrutura. Será que as BDIs são realmente necessárias?

PALAVRAS-CHAVE: Polícia Rodoviária Federal, Inteligência Policial, Estrutura.

ABSTRACT

The Intelligence of the Federal Highway Police (PRF) in Paraná evolved quickly in the recent years and was responsible for the increase in seizures of illicit items. The structure of Intelligence in the PRF has changed a lot, adapting to the operational service and creating own methodology within the institution. Until now, there was no organized material dealing with the subject. The article aims to enable managers and members of the Intelligence activity to have a global view of the dynamics of the PRF's Intelligence structure in the state of Paraná, its problems and advances in services provided to society.

KEYWORDS: Federal Highway Police, Police Intelligence, Structure.

INTRODUÇÃO

A partir da criação do Sistema Brasileiro de Inteligência (SISBIN), em 1999, a atividade de Inteligência foi incorporada a vários órgãos da administração pública, principalmente nas polícias, dentre elas a Polícia Rodoviária Federal (PRF), que foi incluída no Subsistema de Inteligência de Segurança Pública (SISP), no âmbito do Sistema Brasileiro de Inteligência, no ano 2000 (Decreto no 3695, de 21 de dezembro

⁵ Licenciado em Geografia. Policial Rodoviário Federal. Bernardo.reinhardt@prf.gov.br

de 2000). Posteriormente, em 2001, a PRF cria uma assessoria central de Inteligência, denominada Assessoria de Inteligência (ASSINT) sediada em Brasília, e Núcleos regionais nas superintendências estaduais, denominados Núcleos de Inteligência (Portaria no 166/MJ, de 16 de fevereiro de 2001).

A atividade de Inteligência na Superintendência do Paraná teve início com o Núcleo de Inteligência regional, em 2001, e tinha como objetivo o assessoramento das tomadas de decisões do Superintendente a partir da análise de riscos, baseada na coleta estatística dos escassos sistemas informatizados disponíveis, além documentos internos e fontes externas. A Inteligência da PRF foi construída a partir do modelo clássico, copiado de outras organizações, conforme pontua Castello Branco:

Como em outros países, a Atividade de Inteligência no Brasil sofreu influência da área militar, uma vez que a produção de conhecimentos foi inspirada no processo de estudo de situação e de tomada de decisões utilizados nos trabalhos de assessoramento dos estados-maiores de grandes comandos militares (CASTELLO BRANCO 2013, p.20):

A partir da implementação do Núcleo de Inteligência do Paraná (NUINT-PR), com servidores dedicados exclusivamente ao desempenho da atividade de Inteligência, o modelo clássico começa a sofrer alterações adaptadas às necessidades inerentes ao serviço Policial desempenhado pela PRF, como bem aponta Rodrigo Kraemer, precursor da atividade de Inteligência na PRF:

Esse novo sistema de inteligência deu mais liberdade aos Ministérios para efetivar sua própria área de assessoria em inteligência, e cada órgão implantou, à sua maneira, seções, núcleos, divisões, coordenações ou diretorias de inteligência. Mas essa liberdade de implantação acarretou uma maior descentralização do sistema, com cada órgão desenvolvendo também sua própria doutrina e seu método (KRAEMER RODRIGO, 2015, p. 79).

No decorrer dos anos a atividade de Inteligência vai ganhando importância e visibilidade na estrutura da PRF, porém não conseguia expandir sua atuação por todo o estado, pois se restringia a um Núcleo composto por no máximo 5 servidores.

A criação das Bases Descentralizadas de Inteligência em 2010, através da Instrução Normativa no 05/PRF, possibilitou que fossem designadas agências locais nas Delegacias de Colombo, Pato Branco, Ponta Grossa, Cascavel, Foz do Iguaçu, Guaíra e Londrina, permitindo colocar em prática em todo o estado do Paraná as chamadas.

Operações de Inteligência”, que não são propriamente um ramo autônomo da Atividade de Inteligência, quer em nível de Estado ou de Segurança Pública, mas sim um conjunto de técnicas e procedimentos especializados utilizados para auxiliar o ramo Inteligência e o ramo Contrainteligência a buscar dados negados ou indisponíveis, bem como, em certas situações, para neutralizar ações adversas (ALMEIDA NETO, 2009, p. 59).

Como consequência da criação das BDIs, uma parte do efetivo operacional das Delegacias foi designado para a atividade de Inteligência nesses locais, causando diminuição dos policiais que trabalhavam na atividade fim, que é o policiamento ostensivo das rodovias.

Em 2023 a atividade de Inteligência no Paraná conta com 5% do efetivo total. Antes da criação das BDIs, em 2010, apenas 5 policiais eram responsáveis pela atividade de Inteligência no Paraná. Com a criação destas Bases a inteligência, passa a contar com 19 policiais.

No entanto, o processo de implementação da Instrução Normativa nº 05/PRF, de 23 de junho de 2010, que criava as BDIs, não foi pacífica e sofreu resistência dos chefes de Delegacia e do efetivo operacional.

A maioria dos policiais designados para compor as BDIs foram escolhidos por exercerem atividades administrativas, e, portanto, fora da atividade fim, e não estavam disponíveis de forma exclusiva para exercer a função. Também não possuíam cursos de capacitação, equipamentos e local adequado para desenvolverem de forma adequada as atividades.

Tabela 1 - Evolução normativa e fatos relevantes da estrutura de Inteligência na PRF até a criação das Bases Descentralizadas de Inteligência.

ANO	DESCRIÇÃO	LEGISLAÇÃO
2000	Inserção da PRF no Conselho Especial do SISP	Decreto nº 3695, de 21 de dezembro de 2000.
2001	Criação da Assessoria de Inteligência (ASSINT), com um Núcleo de Coleta de Dados, e dos Núcleos Regionais de Inteligência (NUINT) no âmbito da Superintendências.	Portaria nº 166/MJ, de 16 de fevereiro de 2001.
2002	Inserção da PRF no SISBIN.	Decreto nº 4376, de 13 de setembro de 2002.
2002	Norma Geral da Atividade de Inteligência – NGAI	Portaria nº 478/DG/PRF, de 12 de junho de 2002 (REVOGADA)
2004	Criação da Coordenação de Inteligência (COIN), da Divisão de Operações de Inteligência (DOINT) e da Seção de Contrainteligência (SECINT)	Decreto nº 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, Decreto nº 5.065, de 3 de maio de 2004 – regulamentado pela Portaria nº 3.741/MJ, de 16 de dezembro de 2004.
2009	Aprova o Plano Diretor de Inteligência da Polícia Rodoviária Federal - PLADINT	Portaria n 73/DG/PRF, de 28 de julho de 2009.
2010	Criação das Bases Descentralizadas de Inteligência (BDI)	Instrução Normativa nº 05/PRF, de 23 de junho de 2010 (REVOGADA)

Fonte: PRF Eder Soares Borba da Silva. Adaptado pelo autor.

DESENVOLVIMENTO

Para melhor entendimento do funcionamento da atividade de Inteligência dentro da PRF é necessário entender sua estrutura e sua posição dentro do organograma institucional. A PRF é gerida através dos níveis Estratégico (Direção Geral), Tático (Superintendências) e operacional (Delegacias). Cada nível possui uma estrutura de Inteligência subordinada diretamente aos gestores desses níveis:

Tabela 2 - Níveis de gestão.

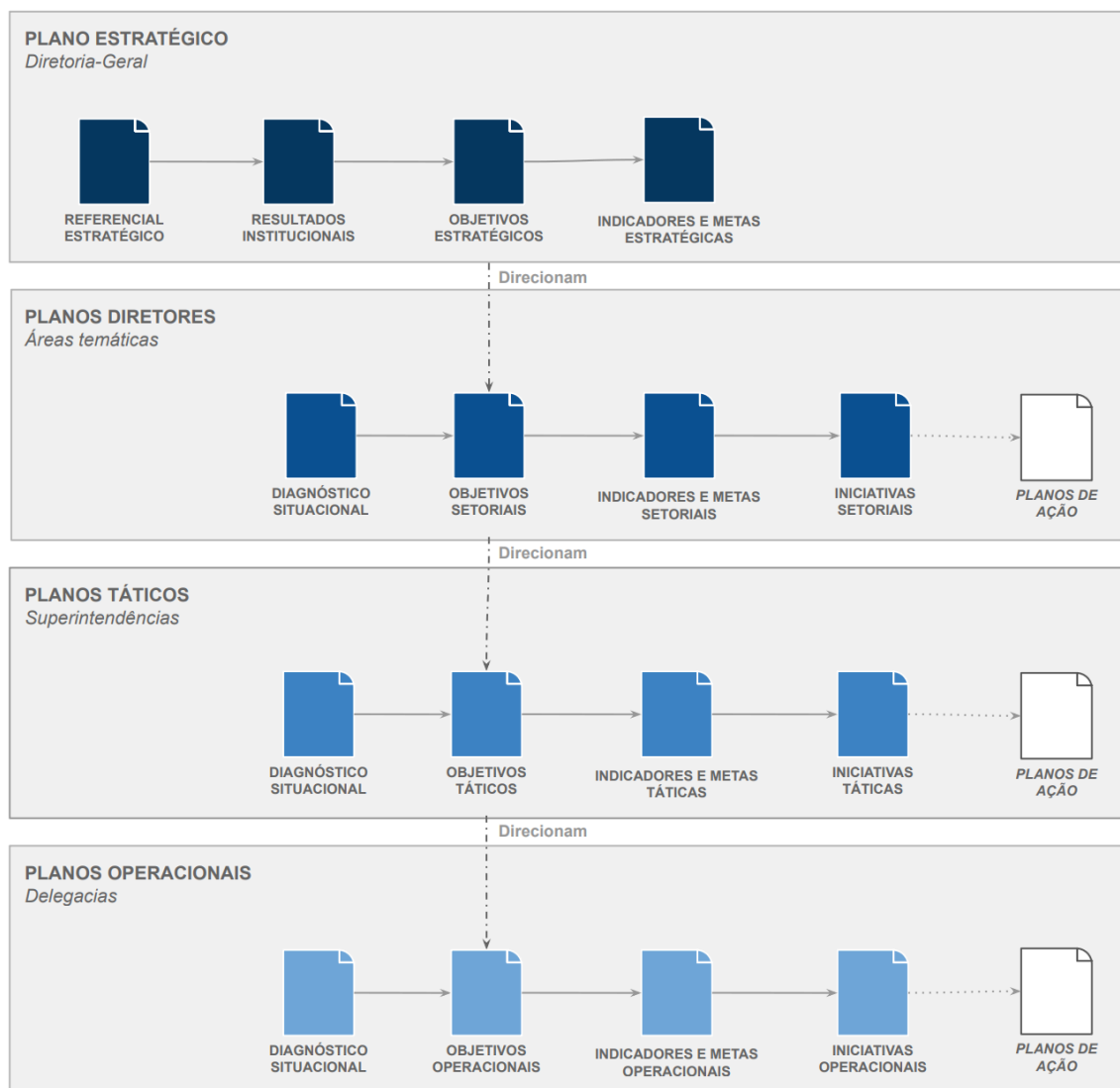
Nível de Gestão	Gestão	Gestores	Estrutura de Inteligência	Abrangência
Estratégico	Direção Geral	Diretor Geral	Diretoria de Inteligência	País
Tático	Superintendências Estaduais	Superintendentes	Serviço, Seção ou Setor de Inteligência	Estados
Operacional	Delegacias Regionais	Chefes de Delegacias	Bases Descentralizadas de Inteligência	Municípios

Fonte: elaborado pelo autor.

As Estruturas de Inteligência estão diretamente subordinadas aos seus respectivos gestores. No entanto, não existe subordinação entre as Estruturas de Inteligência, apenas uma ligação técnica. Isso se deve ao fato de que a Inteligência presta assessoramento direto aos gestores, que escolhem seus integrantes.

Os três níveis de gestão (estratégico, tático e operacional) possuem relação interdependente, através dos objetivos estratégicos e das iniciativas, conforme diagrama a seguir.

Figura 1 - Formulação dos Planos.



Fonte: PRF - Planos Táticos, manual de elaboração, 1 edição.

Com efeito, as BDIs são subordinadas aos Chefes de Delegacia e são responsáveis pelo assessoramento desses na confecção dos Planos Operacionais e apoio ao efetivo operacional no cumprimento de suas missões. Aí se encontra a primeira grande vantagem da criação das BDIs.

Segundo o Manual de Abordagem por Indicativo de Inteligência (M-70):

a Atividade de Inteligência da PRF, definida como atividade-fim da instituição, de caráter policial, constitui o exercício sistemático e permanente de ações especializadas, orientadas para a produção, difusão e a salvaguarda de dados e de conhecimentos, com o uso de metodologias e técnicas próprias, com vistas a promover as entregas institucionais (M-70, p 6).

Sem as BDIs os Chefes de Delegacia deveriam recorrer ao Nível de Gestão Tático, que no Paraná é representado pelo Serviço de Inteligência. Para se ter uma ideia, um apoio a Delegacia de Foz do Iguaçu demandaria um deslocamento de aproximadamente 800 quilômetros, o que acontecia antes de 2010, ano de implementação das BDIs.

The map shows the border region between Brazil and Paraguay. Key cities labeled include Assunção, Ponta Porã, Foz de Iguaçu, and Encarnación. The map is populated with numerous yellow and purple icons, which correspond to the categories defined in the legend. These icons are distributed across the landscape, with a higher concentration near the border and around major urban centers like Assunção and Foz de Iguaçu.

Além de assessorar os Chefes de Delegacia com informações fundamentais para a gestão e elaboração do planejamento operacional, as BDIs trabalham diretamente em apoio às Equipes Operacionais, que "são as equipes em serviço, compostas por um conjunto de policiais que executam as atividades para a prestação dos serviços da PRF, previstas no planejamento operacional, atuando nos locais e períodos e atividades determinados" (M-070, p 5).

Esse trabalho em conjunto gerou resultados expressivos, principalmente na apreensão de drogas, como será apresentado posteriormente. A metodologia desenvolvida pela atividade de Inteligência em conjunto com a atividade operacional foi consolidada em 2020 através do Manual de Abordagem por Indicativo de Inteligência "...a estratégia de gestão integrada entre a área operacional e de inteligência potencializa a consecução dos resultados institucionais e o cumprimento da missão institucional" (M-070 p 6).

Essa metodologia de trabalho é denominada Policiamento Orientado por Inteligência, e consiste "em uma estratégia de policiamento baseada em informações coletadas da área da inteligência, identificando de maneira mais eficaz a origem do crime e empregando esse conhecimento em ações mais eficientes de prevenção e combate a este" (RIBAUUX et al., 2010 citado em ALVES BRASIL, DANIEL p 2).

Segundo ALVES BRASIL:

A PRF iniciou a implantação do POI em meados de 2020, com base em diretrizes emanadas do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). O intuito dessa diretriz foi trazer maior eficácia ao trabalho da polícia, especialmente no combate ao crime, a fim de proporcionar melhor resposta aos anseios sociais na segurança pública. O POI está na agenda de transformações estratégicas do Plano Estratégico da PRF 2020-2028. No eixo de atuação Enfrentamento da criminalidade dessa agenda, a PRF visa um modelo de policiamento baseado em conhecimento e inteligência, resultando maior eficácia em suas ações. (ALVES BRASIL, DANIEL p 3).

O desenvolvimento e a aplicação do POI na PRF não seriam possíveis ou plenamente efetivos sem a atuação das BDIs, já que estão diretamente ligadas à atividade Operacional como demonstrado anteriormente. A efetividade dessa doutrina desenvolvida através do trabalho conjunto da atividade de Inteligência com a atividade Operacional é comprovada através da tese de mestrado do Policial Rodoviário Federal DANIEL ALVES BRASIL:

Com relação às hipóteses, essas restaram comprovadas, uma vez que se comprovou que o POI potencializa os resultados nas apreensões de drogas na PRF. Assim como, essa estratégia de policiamento faz com que as apreensões ocorram com menor frequência, contudo essas apreensões são em maior volume, ou seja, com maior eficácia. Por fim, como observado anteriormente, as apreensões de drogas, realizadas com a participação da Inteligência nessa instituição policial, são significativamente maiores que as realizadas sem essa participação, mesmo que se leve em consideração influências econômicas (ALVES BRASIL, DANIEL p 72).

Outro dado relevante que demonstra a relevância das BDIs é a capacidade de se integrar a rede de inteligência de outros órgãos. Devido a sensibilidade das informações trabalhadas pela área de inteligência, é de grande valor a compartimentação dessas informações aos agentes e gestores que possuem a necessidade de conhecê-las. O compartilhamento dessas informações através da interação entre as diversas agências é um grande problema, como esclarece Carneiro Gomes:

Para aprimoramento dos sistemas de inteligência e de combate ao crime organizado, o Estado tem que promover o compartilhamento de dados com estabelecimento de canais formais. Há bancos de dados institucionais da Polícia Civil, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, Exército, Marinha, Aeronáutica, Abin, Detran, bancos de dados policiais das delegacias especializadas em lavagem de dinheiro, imigração ilegal, assalto a banco e, ainda, os não-policiais como os da Receita Federal, Dataprev/INSS, CNIS, mas os setores responsáveis pelo gerenciamento dos dados respectivos não interagem, o que gera uma enorme quantidade de dados perdidos e pouco trabalhados. (CARNEIRO GOMES, Rodrigo, p 126).

Um dos motivos da falta de integração e compartilhamento de dados entre as agências de inteligência é a falta de confiança. Isto ocorre devido a sensibilidade dos dados trabalhados, que podem ser vazados para fora das redes de inteligência, gerando problemas legais e institucionais. O problema da compartimentação de informações entre agências é grave, e tem consequências gigantescas e bem demonstradas:

As consequências de manutenção do status quo dos serviços de inteligência como órgãos públicos burocráticos, sem aproximação, e focados apenas em competência das agências para problemas locais e específicos são de todas conhecidas: os ataques do PCC em São Paulo e os atentados terroristas em Nova Iorque (11/09) não foram evitados, por mais sofisticados que sejam os serviços de inteligência paulista e norte-americano. (CARNEIRO GOMES, Rodrigo, p 128).

Com a criação das BDIs foi possível uma articulação local, dada a sua atuação a nível operacional, onde as interações entre os agentes ocorrem frequentemente de forma presencial. Esta forma de interação acaba gerando uma relação de confiança onde o compartilhamento de dados acaba acontecendo através de canais informais, baseado na confiança estabelecida entre os agentes.

Essa articulação local a partir de canais informais, não seria possível sem a capilaridade exercida pelo trabalho das BDIs em Delegacias de Polícia Judiciária, Batalhões e Companhias de Polícia Militar, além de outros órgãos de segurança e administração pública, onde estão alocadas as estruturas locais de inteligência destes órgãos. A partir deste estreitamento das relações de confiança é que se tornam mais viáveis os acordos de cooperação técnicas desenvolvidos através de canais formais a partir do nível de gestão estratégico.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, foi apresentado que a Inteligência da PRF antes do ano de 2010 não contava com as BDIs, e sim com um número limitado de policiais que atendiam todo o estado do Paraná e não conseguiam suprir as demandas das Delegacias Regionais devido a falta de logística e recursos. Que, com a criação das BDIs, foi possível uma maior capilaridade no planejamento e execução das Operações de Inteligência. No entanto, policiais da Atividade Operacional foram retirados de suas funções para aparelhar as recém-criadas BDIs, o que causou resistência dos gestores e do efetivo.

Com efeito, dado o problema em questão, resta responder o questionamento inicial proposto: será que as BDIs são realmente necessárias? E a resposta é sim. Dado que o objetivo primordial deste artigo foi verificar se a criação das BDIs, estrutura atípica de um órgão cujo objetivo constitucional é o patrulhamento ostensivo das rodovias federais, realmente foi necessário, fica demonstrado que sem elas não seria possível a aplicação da metodologia do Policiamento Orientado por Inteligência, que potencializou significativamente a apreensão de drogas pela PRF.

Esse resultado só foi possível graças ao aperfeiçoamento de uma metodologia própria desenvolvida pelas BDIs em conjunto com a atividade Operacional. Logo, remanejar policiais que trabalhavam no policiamento ostensivo para a criação das BDIs foi extremamente vantajoso e significativo para as transformações estratégicas da PRF.

Também fica demonstrado que sem o aparelhamento das BDIs nas 9 Delegacias distribuídas pelo estado do Paraná, com características próprias e fronteiras complexas ao longo do Paraguai, Argentina, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina, não seria

possível uma articulação local para compartilhamento de dados concretizada através do laço de confiança entre as BDIs os agentes de segurança e administração pública locais.

Além dos resultados expostos, também é de grande importância o assessoramento exercido pelas BDIs em apoio aos Chefes de Delegacia regionais, aos quais são subordinados. A elaboração dos Planejamentos Operacionais com base nos dados repassados através dos Relatórios de Inteligência, permite que as equipes operacionais executem suas missões com maior qualidade através da elaboração de estratégias que serão estruturadas de acordo com as particularidades de cada região do estado.

REFERÊNCIAS

Livros

ALMEIDA NETO, Wilson Rocha de. Inteligência e contrainteligência no Ministério Público. Belo Horizonte: Dictum, 2009.

CASTELLO BRANCO, André Haydt. Inteligência: estratégia de segurança privada: livro digital / André Haydt Castello Branco; design instrucional Flavia Lumi Matuzawa. – Palhoça: UnisulVirtual, 2013.

TCC, monografias, dissertações e teses (impresso e meio eletrônico)

ALVES BRASIL, Daniel, O policiamento orientado pela inteligência e o desempenho da Polícia Rodoviária Federal na apreensão de drogas, Universidade de Brasília, Brasília, 2022

Artigo, seção e/ou matéria de publicação periódica em meio eletrônico

CARNEIRO GOMES, Rodrigo, Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão do conhecimento. Brasília, v. 2, n. 2, p. 107-137, jul./dez. 2009

KRAEMER, Rodrigo, incompreensão do conceito de inteligência na segurança pública Revista Brasileira de Inteligência. Brasília, p 79, Abin, n. 10, dezembro 2015

Legislação

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Organizado por Cláudio Brandão de Oliveira. Rio de Janeiro: Roma Victor, 2002. 320 p.

Instrução Normativa nº 05/PRF, de 23 de junho de 2010.

Decreto no 3695, de 21 de dezembro de 2000.

Portaria no 166/MJ, de 16 de fevereiro de 2001.

Instrução Normativa no 05/PRF de 2010.

Manual de Abordagem por Indicativo de Inteligência (M-70), PRF, janeiro de 2022.

O USO DA RESOLUÇÃO 154/2012 DO CNJ PELA PRF DE GUAÍRA PARA PROVER MELHORES CONDIÇÕES DE ENFRENTAMENTO AOS CRIMES DE FRONTEIRA.

BRUNO DANIEL MIRANDA SANTOS⁶

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo apresentar que é possível transformar o eficiente trabalho de combate aos crimes transfronteiriços em melhorias estruturais nos órgãos de segurança da fronteira. A metodologia utilizada foi o levantamento bibliográfico com base na Resolução CNJ/nº154/2012 e com o estudo do caso da obra de reforma da Unidade Operacional da Polícia Rodoviária Federal (PRF) em Guaíra, no estado do Paraná, utilizando-se de valores provenientes de transação penal de penas pecuniárias da subseção da Justiça Federal de Guaíra destinados por meio de edital permanente à concretização de projetos específicos voltados à segurança pública. A execução da obra trouxe consideráveis avanços na qualidade da prestação de serviço à sociedade por parte da PRF.

PALAVRAS-CHAVE: Polícia Rodoviária Federal; Transação Penal; Penas Pecuniárias; Crimes Transfronteiriços; Guaíra.

ABSTRACT:

The present article aims to demonstrate that it is possible to transform the effective work of combating transnational crimes into structural improvements in border security agencies. The methodology used was a literature review based on Resolution CNJ/nº154/2012 and a case study of the renovation project of the Operational Unit of the Federal Highway Police in Guaíra, state of Paraná, using funds from criminal fines from the subsection of the Federal Court of Guaíra, which were allocated through a permanent notice for the implementation of specific projects aimed at public security. The execution of the project brought considerable advancements in the quality of service provided by Federal Highway Police to society.

KEY-WORDS: Federal Highway Police; Criminal Fine Settlement Agreement; Monetary Penalties; Transnational Crimes; Guaíra.

INTRODUÇÃO

⁶ Formado em Administração de Empresas pela Universidade Estadual de Londrina. Aluno da UniPRF. bruno.daniel@prf.gov.br.

O combate aos crimes transnacionais e àqueles típicos de região de fronteira são o principal mote das instituições garantidoras da segurança pública instaladas e em atuação direta nas áreas definidas pela lei nº 6.634, de 2 de maio de 1979⁷, como sendo de faixa de fronteira.

A Polícia Rodoviária Federal (PRF) que é um dos órgãos responsáveis pela Segurança Pública e é destinada ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais conforme descrito no art. 144, parágrafo 2º, da CF/1988⁸, está inserida nesse contexto estratégico logístico de mercadorias ilícitas de tal forma que é reconhecida por obter grandes volumes de apreensões até mesmo em rodovias distantes da região de fronteira (NUNES, 2018, p. 88).

Para fazer frente às organizações criminosas transnacionais que atuam nessa área de interesse da união, a PRF deve cumprir o estabelecido no inciso I do art. 58 do Decreto nº 11.349, de 1º de janeiro de 2023⁹, buscando realizar investimentos em equipamentos, uniformes, sistemas e, em especial, estruturas físicas que sejam adequadas a este tipo de embate, dado a sua grande capilaridade e capacidade financeira.

A Delegacia PRF de Guaíra, no estado do Paraná, encontra-se instalada de forma definitiva há pouco mais de uma década na faixa de fronteira hídrica com o Paraguai, todavia, encontra-se ligada por via terrestre ao país vizinho pela rodovia BR 163.

⁷ BRASIL. Lei 6.634/79 de 02/05/1979. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm. Acesso em 27/04/2023.

⁸ BRASIL, Constituição Federal/1988. Art.144 A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio,[...] § 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

⁹ BRASIL, Decreto 11.348 de 01/01/2023. Art. 58. À Polícia Rodoviária Federal cabe exercer as competências estabelecidas no § 2º do art. 144 da Constituição, no art. 20 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, no Decreto nº 1.655, de 3 de outubro de 1995, e, especificamente: I - planejar, coordenar e executar o policiamento, a prevenção e a repressão de crimes nas rodovias e estradas federais e nas áreas de interesse da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11348.htm#art4. Acesso em 01 maio 2023.

A Ponte Ayrton Senna sobre o Rio Paraná é a mais importante conexão entre os estados do Paraná e Mato Grosso do Sul, pois garante o acesso à região sul aos veículos de passeio e de carga vindos por meio da fronteira seca existente entre Brasil e Paraguai existente no estado do Mato Grosso do Sul.

Por ter sido fixada nesta região por meio de uma decisão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que, em 2009, determinou que as rodovias federais que cruzavam o estado do Paraná fossem fiscalizadas exclusivamente pela PRF, acabou por assimilar as estruturas físicas cedidas por outros órgãos, que nem sempre eram adequadas ao trabalho policial, e muito menos aos riscos da região de fronteira.

Passado mais de uma década, ao se buscar recursos para viabilizar a reforma de sua Unidade Operacional em Guaíra, a PRF encontrou junto à Justiça Federal local os meios de se obter o financiamento de importante obra para melhorar as condições de enfrentamento do órgão nesta região de fronteira.

A Justiça Federal de Guaíra mantém desde 2019 um Edital de Divulgação do Programa de Distribuição de Recursos, regido pela Resolução nº 154/2012 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que disciplina a forma de distribuição de recursos provenientes de prestação de pena pecuniária.

Assim, o presente estudo pretende realizar um estudo de caso da execução da obra de reforma da Unidade Operacional em Guaíra, utilizando-se de recursos da pena alternativa de prestação pecuniária disciplinada pela Resolução 154/2012 do CNJ e demais instrumentos regulatórios.

DESENCARCERAMENTO, PENA PECUNIÁRIA E A RESOLUÇÃO 154/2012 DO CNJ

Com a necessidade de se buscar uma solução mais efetiva para o fenômeno do encarceramento em massa que não trouxe benefícios efetivos na área de segurança pública para a sociedade brasileira, o Conselho Nacional de Justiça, órgão cuja missão é promover o desenvolvimento do Poder Judiciário em benefício

da sociedade¹⁰, assegurado pelas competências previstas na Constituição Federal¹¹, e que atua na busca de eficiência nos serviços judiciais ao propor melhores práticas que visem a modernização e a celeridade dos serviços dos órgãos do Judiciário, bem como em formular e executar políticas judiciárias, programas e projetos que visam à eficiência da justiça brasileira¹², editou em 2009 a sua Resolução 101 que definiu a política institucional do Poder Judiciário na Execução das Penas e Medidas Alternativas à Prisão¹³, hoje substituída pela Resolução Resolução Nº 288/2019.¹⁴ de 25 de junho de 2019, com aplicação mais ampla.

Motivado pela política de fortalecimento de penas alternativas àquelas de privação de liberdade, frente à ideia de que o encarceramento é o método mais eficaz de execução penal e mais eficiente de combater a criminalidade, o Conselho Nacional de Justiça ao se pautar na sua missão institucional, protagoniza as ações de fortalecimento das penas e medidas alternativas quando regulamenta a aplicação da pena de prestação pecuniária prevista no Código Penal em seu § 1º, art. 45¹⁵.

Com a publicação da Resolução 154 de 13 de julho de 2012, o Conselho Nacional de Justiça dá um importante passo em definir regras para a destinação dos recursos provenientes da aplicação das penas de prestação pecuniária. A motivação se deu, dentre outras, pela “necessidade de uniformizar as práticas para o fomento à

¹⁰ CNJ - Quem somos. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a,%C3%A0%20transpar%C3%Aancia%20administrativa%20e%20processual>. Acesso em 01 maio 2023.

¹¹ BRASIL, Constituição Federal/1998. Art. 103-B. O Conselho Nacional de Justiça compõe-se de 15 (quinze) membros com mandato de 2 (dois) anos, admitida 1 (uma) recondução, sendo: § 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura: I - zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências.

¹² Ibidem 6.

¹³ BRASIL, Resolução 101/2009/CNJ de 15/12/2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=161>. Acesso em 01 maio 2023.

¹⁴ BRASIL, Resolução 288/2019/CNJ de 25/06/2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2957>. Acesso em 01 maio 2023.

¹⁵ BRASIL, Código Penal de 07/12/1940. Art. 45. Na aplicação da substituição prevista no artigo anterior, proceder-se-á na forma deste e dos arts. 46, 47 e 48. § 1º A prestação pecuniária consiste no pagamento em dinheiro à vítima, a seus dependentes ou a entidade pública ou privada com destinação social, de importância fixada pelo juiz, não inferior a 1 (um) salário mínimo nem superior a 360 (trezentos e sessenta) salários mínimos. O valor pago será deduzido do montante de eventual condenação em ação de reparação civil, se coincidentes os beneficiários. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 01 maio 2023.

aplicação da pena de prestação pecuniária em substituição à prisão, como condição da suspensão condicional do processo ou transação penal, visando melhor fiscalização do emprego dos valores recebidos pelas instituições beneficiadas”.

Dessa forma, ao criar as regras às quais os tribunais de origem das ações penais deverão seguir para, não só aplicar as penas de prestação pecuniária para os crimes e condições à que ela se aplica, define também as formas de aplicação desses recursos em benefício da sociedade quando esta é a vítima no processo.

A Resolução nº154/2012 é um marco importante nesse sentido, produzindo um reflexo distributivo de reparação de danos, ao devolver a comunidade recursos provenientes das penas pecuniárias em prol de projetos sociais, como também aproximar o judiciário da população com transparência e responsabilidade, principalmente as varas criminais que são procuradas, muitas vezes, em momentos de dor ou revolta. (ALCÂNTARA E BASTOS, 2019, p. 151).

APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA PENA DE PRESTAÇÃO PECUNIÁRIA

Ao estabelecer a Resolução 154/2012 como marco regulatório da aplicação das penas pecuniárias, o Conselho Nacional de Justiça eivou de legalidade a aplicação dos recursos pelos magistrados titulares das ações penais em projetos sociais na sua jurisdição. Dentre as delimitações da destinação dos valores depositados pelos apenados na aplicação da pena de prestação pecuniária, a Resolução 154/2012 do CNJ traz:

Art. 2º Os valores depositados, referidos no art. 1º, quando não destinados à vítima ou aos seus dependentes, serão, preferencialmente, destinados à entidade pública ou privada com finalidade social, previamente conveniada, ou **para atividades de caráter essencial à segurança pública**, educação e saúde, desde que estas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora. (grifo nosso).

Com a ampliação da aplicação da regra para que os recursos advindos pudessem ser destinados à órgãos e instituições de segurança pública, o legislador tornou possível que as mesmas instituições que dão causa às ações penais quando impede ou reprime as ações criminosas, seja em situação de flagrante delito ou após investigação criminal, possam utilizar esses recursos em melhorias que venham a tornar mais efetiva a sua atuação no combate ao crime.

Neste sentido, a Resolução 154 foi concebida com o fito de pôr fim a este sentimento de impunidade, e conferir maior visibilidade e eficácia às penas de prestação pecuniária. Desta forma, os valores arrecadados devem ser revertidos em prol da sociedade, na forma de projetos que, preferencialmente, combatam novos crimes. (ARAÚJO, 2018, p. 42)

O CNJ deixou à cargo das corregedorias dos tribunais regionais o estabelecimento de regras para a aplicação da Resolução 154/2012, adotando normas que definam:

Art. 5º Caberá às Corregedorias, no prazo de seis meses, contados da publicação da presente Resolução, regulamentar:

I - os procedimentos atinentes à forma de apresentação e aprovação de projetos;

II - a forma de prestação de contas das entidades conveniadas perante a unidade gestora;

III - outras vedações ou condições, se necessárias, além daquelas disciplinadas nesta Resolução, observadas as peculiaridades locais.

Com a necessidade de se melhor regular essas regras, o Conselho Nacional de Justiça emitiu a Resolução 295 de 4 de junho de 2014¹⁶ uniformizando os procedimentos de aplicação e controle dos valores oriundos da pena de prestação pecuniária no âmbito da Justiça Federal de primeiro e segundo graus.

Neste sentido, a Corregedoria do Tribunal Regional Federal da 4ª Região incluiu em sua Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região¹⁷, por meio da publicação do Provimento nº 69, de 4 de junho de 2018, as regras que norteiam a aplicação dos recursos depositados em conta única à disposição do Juízo, e que sejam provenientes de penalidades de prestação pecuniária fixadas como condição de suspensão condicional do processo, transação penal, acordo de não persecução penal, bem como da pena restritiva de direitos de prestação pecuniária.

Considerando o cunho social destas verbas, a Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região determinou que os recursos sejam destinados ao

¹⁶ BRASIL, Resolução CJF 295/2014 de 4/06/2014. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20295-2014.pdf>. Acesso em 01 maio 2023.

¹⁷ BRASIL, Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região.

Disponível em:

https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2023/apb17_pu_20230410124828_eww01_consolida_correg.htm. Acesso em 01 maio 2023.

menos uma vez ao ano a fim de evitar que se encontrem depositados valores elevados na conta judicial¹⁸.

O Juiz Federal da subseção da Justiça Federal de Guaíra, ao se ajustar às normas existentes e norteadoras da aplicação dos recursos que trata a Resolução 154/2012 do CNJ, publicou em 13 de maio de 2019 o Edital de Divulgação do Programa de Distribuição de Recursos¹⁹ de caráter temporal permanente, e que permite às instituições públicas e privadas sem fins lucrativos apresentarem projetos ao Juízo a qualquer tempo, estando sua análise condicionada primeiramente à existência de recursos na conta judicial.

Ao condicionar a aplicação dos recursos disponíveis nesta subseção aos municípios de Guaíra, Mercedes e Terra Roxa, todas do estado do Paraná, incluiu territorialmente a Delegacia PRF de Guaíra entre as entidades públicas dedicadas às atividades de caráter essencial à segurança pública²⁰.

ATUAÇÃO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL EM GUAÍRA

A PRF atua na cidade de Guaíra desde 2009, quando foi criada a então 6ª Delegacia PRF em Guaíra, vinculada à Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Paraná, quando da retomada das rodovias federais no Paraná por força de uma decisão judicial que devolveu para a União, as rodovias que estavam sob tutela do Governo do Estado do Paraná e, conseqüentemente sob fiscalização do Batalhão Rodoviário da Polícia Militar do Paraná.

Na sua criação, a Delegacia PRF em Guaíra assumiu cerca de 160 quilômetros de rodovias federais para seu controle e fiscalização²¹, divididos em três rodovias: a BR 163 situada desde Toledo até a cidade de Guaíra, divisa com o estado do Mato Grosso do Sul e Paraguai; a BR 272, de Francisco Alves até Guaíra, onde entronca com a BR 163; e distante outros 160 quilômetros de sua sede, a BR 487, cujo trecho dá acesso do estado do Paraná ao Mato Grosso do Sul pela

¹⁸ Ibidem 13.

¹⁹ BRASIL, o Edital de Divulgação do Programa de Distribuição de Recursos. Disponível em: <https://sites.google.com/view/prgra01>. Acesso em 01 maio 2023.

²⁰ Ibidem 15.

²¹ Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/canais-de-atendimento/unidades-prf/parana>. Acesso em: 06 maio 2023.

chamada Estrada Boiadeira, e que conta com a expansão até a cidade de Umuarama em execução, onde integrará ao corredor Bioceânico²².

Neste período, contabilizados os dados desde janeiro de 2010 até o dia 1º de maio de 2023²³, ou seja, passados treze anos e meio, os policiais rodoviários federais que atuam na Delegacia PRF de Guaíra, apresentaram à sociedade resultados relevantes no combate aos crimes tipicamente registrados na fronteira com o Paraguai, dentre eles, destaco o tráfico de drogas e armas, o contrabando e o descaminho.

Com o efetivo operacional atuando em quatro unidades operacionais situadas nos municípios de Quatro Pontes, Alto Paraíso e Guaíra onde há duas estruturas instaladas, os policiais rodoviários federais realizaram o enfrentamento ao tráfico de entorpecentes e armas, tendo apreendido neste mesmo período mais de 215 toneladas de maconha, 2 toneladas de cocaína, além de 315 armas e 52 mil munições dos mais diversos calibres.

Enfrentando também os crimes de contrabando e descaminho, estes policiais evitaram que chegassem ao mercado consumidor informal mais de 158 milhões de maços de cigarros produzidos no Paraguai.

Entrementes, a fronteira com o Paraguai tem sido destino de criminosos que atuam no roubo, furto e na adulteração de veículos automotores. Nestes 13 anos foram recuperados pela na Delegacia de Guaíra mais de 2 mil veículos.

Por fim, historicamente, foram detidas mais de 7 mil pessoas e apreendidos 510 crianças ou adolescentes infratores.

²² Disponível em: <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/rota-bioceanica-itaipu-vai-financiar-parte-da-ligacao-do-parana-com-porto-c>. Acesso em 06 maio 2023.

²³ Fonte de dados: SIGER - Polícia Rodoviária Federal. Disponível em: www.siger.prf.gov.br. Acesso em 05 maio 2023.

Tabela 1 - Quantidade de itens apreendidos entre janeiro de 2010 e 1º de maio de 2023 na área de circunscrição da Delegacia PRF de Guaíra-PR.

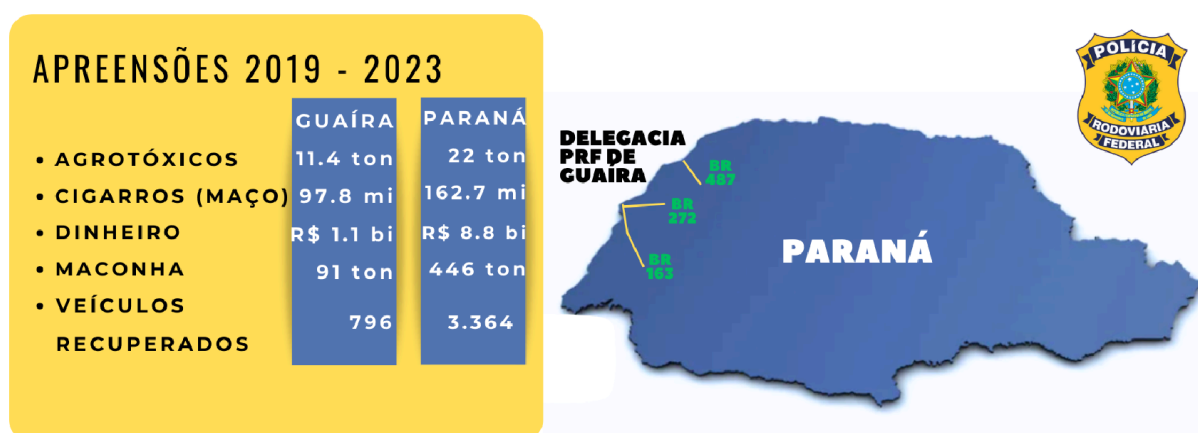
Itens Apreendidos	Quantidade	Unidade de Medida
Armas	335	Unidades
Cigarros	158.133.006	Maços
Cocaína	2.106.870	Gramas
Maconha	215.097.324	Gramas
Menores Apreendidos	510	Pessoas
Munições	52.308	Unidades
Pessoas Detidas	7.054	Pessoas
Veículos Recuperados	2.073	Unidades

Fonte: Elaborada pelo autor com base em dados da Polícia Rodoviária Federal, 2023.

São números impressionantes quando se relaciona o curto espaço temporal de 13 anos frente aos 95 anos de história da Polícia Rodoviária Federal, e ao curto trecho de fiscalização de 160 quilômetros rodoviários, denotando que a atuação ocorre em importante rota logística do crime organizado.

Quando se analisa a dimensão da atuação da Delegacia PRF em Guaíra em relação à Superintendência Regional no Paraná, onde encontra-se situada e contribui consideravelmente para os resultados operacionais, os números ganham um destaque maior ainda.

Figura 1 - Comparativo de apreensões realizadas entre janeiro de 2019 e 1º de maio de 2023 entre a Superintendência da PRF no Paraná e a Delegacia PRF de Guaíra.



Fonte: Elaborado pelo autor com base em dados da Polícia Rodoviária Federal, 2023.

Desde 2019, quando da publicação do Edital Permanente da Justiça Federal de Guaíra, a Delegacia PRF de Guaíra foi responsável pela apreensão de 51,6% dos agrotóxicos apreendidos no estado do Paraná pela PRF, bem como em incríveis 60% dos cigarros contrabandeados do Paraguai.

OCORRÊNCIAS POLICIAIS E A JUSTIÇA FEDERAL

Dada a capilaridade das organizações criminosas que se estendem desde dentro do Paraguai até os grandes centros consumidores destes ilícitos, o embate com o crime organizado transnacional, torna-se de difícil complexidade, uma vez que sua atuação é complexa, dispersa e invisível, invasiva, subversiva, corruptora, persistente, adaptável, resistente, empreendedora e inovadora (DOS SANTOS. 2014. p . 4).

Com importante atuação nesta região de fronteira com o Paraguai onde está situada geograficamente, a Polícia Rodoviária Federal tem buscado contribuir neste esforço conjunto com as demais instituições de segurança pública no enfrentamento às organizações criminosas transnacionais, de modo a mitigar a atuação dessas organizações criminosas, impondo-lhe prejuízos financeiros com as apreensões e prisões de seus integrantes.

Os efeitos da atuação do crime organizado transnacional são inúmeros e igualmente prejudiciais ao desenvolvimento local. Sua atuação tem repercussões catastróficas na economia, na política e na sociedade onde atua. O comércio ilícito de entorpecentes, de seres humanos, de produtos falsificados, de armas de pequeno porte e munições, dentre outras atividades, geram ao Estado um custo imensurável (DOS SANTOS. 2014. P. 4).

A PRF possui um método de mensurar o prejuízo financeiro que aduz ao crime organizado²⁴ com suas apreensões de produtos fruto de ações criminosas, como entorpecentes, armamentos e contrabandos.

²⁴ Conforme estabelecido em NOTA TÉCNICA Nº 1/2020/DIEST/CNCC/CGGO/DIOP. SEI/PRF - 27037575, A tabela 8 - Resumo dos valores de monetização de ilícitos apreendidos, o quilo da Maconha equivale a R\$2.168,40, o quilo da Cocaína/Cloridrato de Cocaína a R\$180.000,00, e o pacote de Cigarro a R\$35,00.

Considerando apenas os dados das ocorrências registradas desde 2019, apenas com as apreensões de maconha, cocaína e de cigarros contrabandeados elencadas na Figura 1, a Delegacia PRF de Guaíra trouxe de prejuízo ao crime organizado o incrível montante de R\$1,399 bilhões.

Esse recorte temporal utilizado para se mensurar a desmonetização das organizações criminosas pela PRF em Guaíra coincide com o período em que já se encontra publicado o Edital Permanente da Justiça Federal de Guaíra, que destina os recursos obtidos com as penas de transações pecuniárias de que trata a Resolução 154/2012 do CNJ.

Por óbvio, o quase um bilhão e meio de Reais não se torna saldo na conta vinculada às penas pecuniárias da Justiça Federal, pois os produtos apreendidos monetizados acima, via de regra, foram destruídos.

Contudo, as pessoas detidas nessas ocorrências, nos casos em que se enquadra conforme a legislação vigente, podem ter contribuído para engordar a conta vinculada da Justiça Federal de Guaíra, quando condenados a penas pecuniárias em transações penais, ou no caso de leilão de bens apreendidos pela justiça federal que foram frutos de atividades criminosas e não foram reclamados pelos seus proprietários, conforme Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região²⁵:

Art. 330-C. Os bens ou valores que não forem objeto de perdimento e que também não forem reclamados por seus possuidores/proprietários, no prazo assinalado pelo magistrado ou no prazo de 90 dias contados da decisão terminativa, serão alienados, doados, reciclados ou descartados pelo Juízo de conhecimento.

§ 1º O valor da alienação dos bens será destinado à conta única do Juízo da execução penal, para posterior rateio a entidades com finalidade social, ou à União.

§ 2º Bens de inexpressivo valor econômico, danificados ou de conteúdo impróprio/ilícito/sensível serão destruídos/descartados.

§ 3º Não havendo vítima determinada, os bens poderão ser doados para entidades públicas ou instituições assistenciais.

§ 4º Valores apreendidos declarados abandonados serão destinados para a conta única do Juízo da execução penal, para posterior rateio a entidades com finalidade social ou à União.

²⁵ Ibidem 13.

Ao publicar o chamamento para financiamento de projetos de interesse público, o Juiz Federal Gustavo Chiez Cignachi, Diretor do Foro da Subseção Judiciária de Guaíra, Seção Judiciária da Justiça Federal do Paraná, intencionava realizar a “distribuição dos recursos provenientes de penalidades de prestação pecuniária fixadas como condição de suspensão condicional do processo ou transação penal, bem como da pena restritiva de direitos de prestação pecuniária”, sempre que houvesse valores disponíveis quando da apresentação do projeto pela instituição requerente²⁶.

Decorrido o período de 4 anos, com os valores arrecadados nos casos acima, a Justiça Federal de Guaíra já acumulou o montante de R\$ 10.957.063,90 através das penas pecuniárias²⁷.

Ocorre que a legislação existente e que regulamenta a aplicação e o alcance da Resolução 154/2012 do CNJ permite que a destinação dos recursos arrecadados seja dividida, conforme seu artigo 2º, com entidade pública ou privada com finalidade social, previamente conveniada, ou para atividades de caráter essencial à segurança pública, educação e saúde, desde que estas atendam às áreas vitais de relevante cunho social, a critério da unidade gestora.

Entretanto, conforme pode-se perceber pela distribuição desses recursos, o Juízo Federal de Guaíra optou por revertê-los em prol das instituições de segurança com atuação na região de Guaíra, Mercedes e Terra Roxa, ao atender 118 projetos e destinar o valor de R\$ 9.579.754,42 para 22 instituições de segurança pública²⁸, dentre elas, a Polícia Rodoviária Federal.

Nesse prisma, a PRF em atuação nas rodovias federais e áreas de interesse da união dos mesmos municípios de Guaíra, Mercedes e Terra Roxa, registrou 856 ocorrências de competência da Subseção da Justiça Federal de Guaíra, e que resultaram em 846 pessoas detidas²⁹ e encaminhadas para a Delegacia de Polícia Federal ou Inspetoria da Receita Federal em Guaíra, Paraná.

²⁶ Ibidem 15.

²⁷ Dados fornecidos pela Subseção Judiciária de Guaíra, da Justiça Federal de Guaíra, em 02/05/2023.

²⁸ Ibidem 23.

²⁹ Ibidem 19.

É possível afirmar que a Polícia Rodoviária Federal entregou à sociedade quando atuando nos municípios de jurisdição da Justiça Federal de Guaíra, um serviço de excelência em segurança pública, ainda que carecesse de melhores condições de atuação, em especial, na sua estrutura física em Guaíra.

REFORMA DA UNIDADE PRF EM GUAÍRA

Ainda em meados de 2009, ao acatar decisão judicial que determinou a retomada da fiscalização nas rodovias do Paraná, a Polícia Rodoviária Federal se instalou em uma estrutura física do então Posto de Fiscalização Aduaneira da Receita Estadual do Paraná, situado no quilômetro 349 da BR 163, na cabeceira da Ponte Ayrton Senna, em Guaíra.

Fotografia 1 - Imagem aérea da divisa entre Salto Del Guairá no Paraguai, Mundo Novo no Mato Grosso do Sul e Guaíra no Paraná, ligados pela BR 163 sobre o Rio Paraná.



Fonte: Autor, 2023.

Algo que deveria ter sido temporário, haja vista que a estrutura não era adequada ao trabalho policial, e sim de um órgão tributário, se tornou definitivo, dada a importância estratégica do local onde se encontra instalada a Unidade Operacional da PRF em Guaíra. A estrutura física que hoje divide com a Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR), fica em um local onde há um afunilamento de todo o tráfego rodoviário terrestre entre os estados do Centro Oeste, e em especial, do Paraguai.

Fotografia 2 - Fachada da Unidade Operacional da PRF em Guaíra, no Paraná, anterior à reforma.



Fonte: Autor, em 04 mar. 2022.

Muito utilizada como modal logístico do crime organizado, a Unidade Operacional ali instalada foi palco de grandes apreensões de cigarros contrabandeados, entorpecentes, armas e da recuperação de veículos roubados ou furtados ao longo de toda a sua história.

A sua estrutura física conta com 600 m² de edificação e 952 m² de cobertura para fiscalização, e já se encontrava deteriorada pela ação do tempo, por não ter sido devidamente mantida. Isso se deve em decorrência de não ser uma propriedade da união, o que sempre limitou aos gestores encontrarem meios legais de realizar ali uma ampla reforma.

Em 2019, com a publicação pela Justiça Federal de Edital para destinação dos recursos provenientes de pena pecuniária, a PRF vislumbrou uma oportunidade para realizar a tão desejada reforma da edificação.

Naquele mesmo ano, por meio de um projeto com amplo levantamento de mercado, e fiscalizado tanto pelo Ministério Público Federal (MPF) de Guaíra, conforme estabelecido no parágrafo único do artigo 4º da Resolução 154/2014 do CNJ³⁰, e por um perito técnico cuja atribuição no processo se restringia ao esclarecimento técnico do MPF e do Juízo, foi contratado a confecção de Projeto Executivo da obra de reforma da Unidade Operacional de Guaíra, ao custo total de R\$ 71.172,13,³¹ totalmente custeado com recursos advindos da prestação de pena pecuniária da Justiça Federal de Guaíra, à luz da Resolução 154/2012 do CNJ e suas regulamentações.

O projeto foi confeccionado seguindo as normativas internas da Polícia Rodoviária Federal, adequando o prédio construído para o órgão fiscal do Estado do Paraná, à imagem de uma Unidade Operacional da PRF, conforme Manual de Identificação Visual.

Dessa forma, com todas as especificações técnicas, projetos e em especial, com o cronograma físico-financeiro à sua disposição, o Superintendente da Polícia Rodoviária Federal no Paraná à época, autorizou a contratação de uma empresa construtora para a execução da obra de reforma de sua unidade.

Considerando a inexistência de regulamentação dentro da administração federal para este tipo de contratação, que muito se assemelha à uma dispensa de licitação conforme as regras estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, optou-se pela publicidade da contratação e pela abertura das propostas nos moldes

³⁰ BRASIL, Resolução 154/2014 do CNJ, de 13/07/2012. Art. 4º O manejo e a destinação desses recursos, que são públicos, devem ser norteados pelos princípios constitucionais da Administração Pública, previstos, dentre outros, dispositivos no art. 37, caput, da Constituição Federal, sem se olvidar da indispensável e formal prestação de contas perante a unidade gestora, sob pena de responsabilidade, ficando assegurada a publicidade e a transparência na destinação dos recursos. Parágrafo único. A homologação da prestação de contas será precedida de manifestação da seção de serviço social do Juízo competente para a execução da pena ou medida alternativa, onde houver, e do Ministério Público.

³¹ Processo Administrativo de Destinação de Valores 5001980-42.2020.4.04.7017/PR.

do artigo 43 da lei 8.666/1993³² e sua validação pelo ordenador de despesas, o Superintendente Regional.

Escolhido o fornecedor que apresentou o maior desconto ofertado sobre o valor global de referência da Administração Pública, conforme estabelecido no Projeto Executivo, foi confeccionado um novo Projeto de Destinação de Valores e apresentado à Justiça Federal de Guaíra.

Em sua decisão, o magistrado detalhou a complexidade do projeto e seu amplo debate junto ao MPF para, enfim, autorizar a contratação da obra financiada pelos recursos provenientes de prestação de pena pecuniária.

Ressalto que, apesar deste procedimento não ser regido pela sistemática da Lei de Licitações, mas pela Resolução CNJ n.º 154, de 13/07/2012, entendo salutar e adequado ao caso a adoção de procedimento e políticas semelhantes no processo de escolha do prestador, de forma a garantir ao MPF e ao Juízo que a boa-fé administrativa foi contemplada e os riscos de dano ao erário foram reduzidos ao mínimo. (Decisão Judicial no Processo Administrativo 5002264-16.2021.4.04.7017/PR)

A obra de reforma da Unidade Operacional em Guaíra foi executada por empresa contratada pela administração federal e financiada pelos valores oriundos de prestação pecuniária aplicada pela justiça criminal, assegurada a publicidade e transparência na sua destinação, ao custo total R\$ 1.747.384,10³³.

O magistrado garantiu que a fiscalização técnica da obra fosse realizada por perito judicial nomeado, garantindo ainda, pelo princípio da economicidade, optar por “[...] prestigiar a fiscalização de forma vinculada e direta com o juízo, por meio de

³² BRASIL, Lei 8.666 de 21/06/1993. Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos: I - abertura dos envelopes contendo a documentação relativa à habilitação dos concorrentes, e sua apreciação; II - devolução dos envelopes fechados aos concorrentes inabilitados, contendo as respectivas propostas, desde que não tenha havido recurso ou após sua denegação; III - abertura dos envelopes contendo as propostas dos concorrentes habilitados, desde que transcorrido o prazo sem interposição de recurso, ou tenha havido desistência expressa, ou após o julgamento dos recursos interpostos; IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; V - julgamento e classificação das propostas de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital; VI - deliberação da autoridade competente quanto à homologação e adjudicação do objeto da licitação.

³³ Processo Administrativo de Destinação de Valores 5002264-16.2021.4.04.7017/PR.

longa manus com a necessária habilitação técnica” (Decisão Judicial no Processo Administrativo 5002264-16.2021.4.04.7017/PR).

Ao final da obra, que ocorreu entre março e dezembro de 2022, a revitalizada Unidade Operacional de Guaíra, que não atendia às necessidades do trabalho policial, em especial na região de fronteira, passou a ser uma unidade de referência, com estrutura blindada, adequada ao trabalho policial, com acessibilidade, auditório, pátio interno fechado e ambientes adequados para policiais homens e mulheres.

Fotografia 3 - Fachada da Unidade Operacional da PRF em Guaíra, no Paraná, após a reforma.



Fonte: Autor, em 30/11/2022.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As organizações criminosas que atuam na região de fronteira do Brasil com o Paraguai utilizam as rodovias federais de Guaíra como importante modal logístico para escoamento dos produtos ilícitos produzidos especialmente no país vizinho. A Delegacia da Polícia Rodoviária Federal de Guaíra, que se encontra estrategicamente instalada nesta região fronteira, tem realizado um trabalho de excelência com resultados expressivos nas apreensões de produtos ilícitos frutos de ações criminosas, com destaque especial no enfrentamento ao tráfico de entorpecentes e armas, e no combate ao contrabando de cigarros.

Como resultado, a atuação da PRF especificamente nos municípios de Guaíra, Mercedes e Terra Roxa, tem contribuído no enfrentamento ao crime organizado na fronteira ao entregar relevantes números de ocorrências criminais, e estas resultarem em processos penais que tramitam na Justiça Federal de Guaíra.

Com o intuito de modernizar o combate ao crime e evitar o encarceramento em massa, o Conselho Nacional de Justiça regulamentou através da Resolução 154/2012 a pena alternativa de prestação pecuniária, bem como a utilização dos valores por ela arrecadados em benefício das instituições de segurança, dentre outras de função social.

Ao aplicar essas regras à sua jurisdição, o Juízo Federal de Guaíra destinou a grande maioria dos recursos arrecadados com instituições de segurança que atuam na fronteira, e em especial, a Delegacia da PRF de Guaíra, que recebeu o montante de R\$2,2 milhões em melhorias, como em uniformes modernos, equipamentos táticos e em especial, na reforma da Unidade Operacional de Guaíra, situada às margens do Rio Paraná, na BR 163.

Evidencia-se, portanto, que ao cumprir sua função social no combate às organizações criminosas que atuam na região de fronteira, a Delegacia PRF de Guaíra produz resultados operacionais que a habilitam a utilizar dos recursos de penas pecuniárias para financiar melhorias nas suas estruturas e, consequentemente, propiciar aos policiais rodoviários federais em atuação nas rodovias federais e áreas de interesse da União pertencentes à sua circunscrição, melhores condições de enfrentamento ao crime organizado.

REFERÊNCIAS

ARAUJO, Afonso Henrique de. **Análise da Aplicação da Resolução 154 do Conselho Nacional de Justiça na Comarca de Acari/RN**. 2018. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Caicó, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/48211>.

BRASIL. **Lei 9.714/98 de 25/11/1998**. Altera dispositivos do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, os Art. 1º Os arts. 43, 44, 45, 46, 47, 55 e 77. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9714.htm. Acesso em: 04 ago. 2019.

BRASIL. **Lei 6.634/79 de 02/05/1979**. Dispõe sobre a Faixa de Fronteira, altera o Decreto-lei nº 1.135, de 3 de dezembro de 1970, e dá outras providências. [1979]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6634.htm. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 abr. 2023.

BRASIL, **Decreto 11.348 de 01 de janeiro de 2023**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Justiça e Segurança Pública e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2023/Decreto/D11348.htm#art4. Acesso em: 01 mai. 2023.

SILVA, Luiz Henrique Martins. **O Sistema Prisional Brasileiro e o Problema da Superlotação**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Universidade São Judas Tadeu, Campus Butantã, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/29147>.

NUNES, Maria. Papel e ações das instituições brasileiras na faixa de fronteira. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública**. Rio de Janeiro: Ipea, p. 73-110, 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/181112_fronteras_do_brasil_volume1_cap03.pdf. Acesso em: 01 mai. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região**. [2023]. Disponível em: https://www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/2023/apb17_pu_20230410124828_eww01_consolida_correg.htm. Acesso em: 01 mai. 2023.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 101/2009/CNJ de 15 de dezembro 2009**. Define a política institucional do Poder Judiciário na Execução das Penas e Medidas Alternativas à Prisão, 2009. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=161>. Acesso em 01/05/2023.

BRASIL, Conselho Nacional de Justiça. **Resolução 288/2019/CNJ de 25 de junho de 2019**. Define a política institucional do Poder Judiciário para a promoção da aplicação de alternativas penais, com enfoque restaurativo, em substituição à privação de liberdade, 2019. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2957>. Acesso em 01/05/2023.

BRASIL, **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Institui o Código Penal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em 01 mai. 2023.

BRASIL, Conselho de Justiça Federal. **Resolução 295/2014/CJF de 4 de junho de 2014.** Dispõe sobre a regulamentação da utilização dos recursos oriundos da aplicação da pena de prestação pecuniária, conforme determina o art. 5º da Resolução n. 154, de 13 de julho de 2012, do Conselho Nacional de Justiça. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/publico/biblioteca/Res%20295-2014.pdf>. Acesso em: 01 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.** Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 06 mai. 2023.

PEREIRA, Ricardo Teixeira do Valle. Altera os artigos 354 a 359 da Consolidação Normativa da Corregedoria Regional da Justiça Federal da 4ª Região. **Provimento nº 69 de 04 jun. 2018.** [2018]. Disponível em: https://www2.trf4.jus.br/trf4/diario/visualiza_documento_adm.php?orgao=1&id_materia=3006433&reload=false. Acesso em: 01 mai. 2023.

ALCÂNTARA, Kerley Regina Ferreira de Arruda; SANTOS, Ana Paula Baldez. A Gestão e Utilização dos Recursos Decorrentes de Penas Pecuniárias: A experiência da VEPEMA Porto Velho. **Revista Emeron**, Porto Velho/RO - Brasil, n. 26, p. 134–153, 2021. Disponível em: <https://periodicos.emeron.edu.br/index.php/emeron/article/view/43>. Acesso em: 01 mai. 2023.

DOS SANTOS, SILVANA DUARTE et al. A repressão aos crimes transnacionais e sua influência no desenvolvimento socioeconômico da Região do Pantanal Sul-Mato-Grossense. **Encontro Internacional sobre Gestão e Meio Ambiente.** 2014. Disponível em: <https://www.engema.org.br/XVIENGEMA/440.pdf>. Acesso em 01 mai. 2023.

Quem Somos. **CNJ Conselho Nacional de Justiça**, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sobre-o-cnj/quem-somos/#:~:text=O%20Conselho%20Nacional%20de%20Justi%C3%A7a,%C3%A0%20transpar%C3%Aancia%20administrativa%20e%20processual>. Acesso em 01 mai. 2023.

CIGNACHI, Gustavo Chies. Justiça Federal do Paraná. **Edital de Divulgação do Programa de Distribuição de Recursos**, Diário Eletrônico Administrativo nº 98, de 13 de maio de 2019. Disponível em: <https://sites.google.com/view/prgra01>. Acesso em 01/05/2023.

GUAÍRA, Justiça Federal do Paraná - 1ª Vara Federal de Guaíra. **Processo Administrativo de Destinação de Valores 5002264-16.2021.4.04.7017/PR.** Trata-se de pedido de destinação de recursos para obra de reforma do posto da Polícia Rodoviária Federal localizado próximo à Ponte Ayrton Senna, neste Município de Guaíra. Decisão de 22 de fevereiro de 2022. Acesso em 01 mai. 2023.

EVOLUÇÃO DA VIOLÊNCIA NOS MUNICÍPIOS DA FAIXA DE FRONTEIRA DO ESTADO DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022.

CLEISON RODRIGUES DA SILVA

RESUMO

O presente trabalho trata sobre a evolução da violência medida através das mortes violentas intencionais no estado do Paraná, no período entre os anos de 2014 e 2022, calculando a taxa de mortalidade a cada 100 mil habitantes para cada município, comparando os municípios da faixa de fronteira com o restante do estado e fazendo uma relação com o desenvolvimento econômico e social de cada município. Também é feita a caracterização da faixa de fronteira do Paraná, especificamente a fronteira com o Paraguai, com registros da criminalidade característica dessa fronteira.

PALAVRAS-CHAVE: Fronteira, Brasil, Paraguai, Paraná, municípios, faixa de fronteira, habitantes, criminalidade, taxa de mortes violentas intencionais, homicídios.

ABSTRACT

This work deals with the evolution of intentional violent deaths in the state of Paraná, in the period between 2014 and 2022, calculating the mortality rate per 100 thousand inhabitants for each municipality and comparing the municipalities in the border strip with the rest of the state and making a relationship with the economic and social development of each municipality. The characterization of the border strip of Paraná, specifically the border with Paraguay, is also made, with records of crime characteristic of this border.

KEY-WORDS: Border, Brazil, Paraguay, Paraná, municipalities, border strip, inhabitants, crime, rate of intentional violent deaths, homicides.

INTRODUÇÃO

A região da tríplice fronteira Brasil-Paraguai-Argentina, no estado do Paraná, é historicamente um local onde a criminalidade e a violência estão inseridas no cotidiano dos seus habitantes. Foz do Iguaçu, a principal cidade da região, figurou por muito tempo entre as cidades mais violentas do Paraná, ficando em primeiro lugar quanto ao número de adolescentes vítimas de homicídio no Brasil por dois anos consecutivos em 2006 e 2007, conforme levantamento realizado pelo Laboratório de Análise da Violência da UERJ, com apoio da Secretaria de Direitos Humanos, em parceria com o Unicef, conforme publicado em página da BBC Brasil na internet (PEIXOTO, 2010).

O presente estudo tem o objetivo de averiguar a evolução da violência nos municípios localizados na faixa de fronteira Brasil-Paraguai, no estado do Paraná, através da análise dos números de mortes violentas intencionais. Ademais, foi elaborado um comparativo com os demais municípios paranaenses, a partir dos dados oficiais sobre criminalidade e violência divulgados pela Secretaria de Segurança Pública do estado do Paraná (SESP-PR).

O trabalho foi dividido em três seções sendo que na primeira foi feita a caracterização da região de estudo quanto às características da fronteira entre Brasil e Paraguai na faixa de fronteira do estado do Paraná, assim como a exposição de notícias que indicam o nível de violência da região. Na segunda seção são apresentados os dados quantitativos sobre a população, índice de desenvolvimento e mortes violentas intencionais para os municípios do estado do Paraná e, por fim, na terceira etapa são apresentadas as conclusões da análise

FRONTEIRA DO BRASIL

Um Estado Nacional é caracterizado por um povo, um governo e um território onde a nação ou povo está estabelecida e onde o governo exerce seu poder soberano. Nesse contexto, as linhas de fronteira definem os limites entre os territórios das nações e podem ser caracterizadas por acidentes geográficos naturais como rios, lagos, cadeias de montanhas, etc. ou serem apenas linhas abstratas ligando pontos na superfície, estabelecidas em tratados e acordos internacionais. Por sua vez, as áreas de fronteiras internacionais são as regiões que margeiam as linhas de fronteira.

As fronteiras, portanto, são locais que cumprem simultaneamente funções aparentemente antagônicas de separação e contato, onde diferentes soberanias exercem sua influência por meios de legislações e burocracias distintas, conforme afirma Flores (2014). O Brasil é um país de dimensões continentais. Com uma área de cerca de 8,5 milhões de Km² (IBGE, 2022), o país ocupa quase 50% dos 17,8 milhões de Km² do território sul-americano (BRASIL, 2010) e faz fronteira com 10 dos 12 países que compõem a América do Sul, resultando em uma extensão de 16.886 km de fronteiras terrestres (COSTA, 2016), além de 10,9 mil Km de fronteira marítima com o Oceano Atlântico, segundo o IBGE (2021b).

A faixa de fronteira brasileira é definida como a faixa de 150 Km de largura a partir da linha divisória entre os países (BRASIL 1988) e abrange 588 municípios (dos quais 121 tocam a linha de fronteira), em 11 unidades da federação, com uma área de 1,4 milhão de Km², correspondente à 16,7% do território nacional e uma população de 11.444.380 de pessoas, ou 5,6% da população nacional que é de 203.080.756, segundo o último censo (IBGE, 2023).

A fronteira marítima possui 279 municípios defrontantes com o mar, espalhados por 17 unidades da federação e com uma área aproximada de 251,3 mil Km², o que corresponde a cerca de 2,9% do território brasileiro (IBGE, 2021b), sendo que, em 2017, a faixa terrestre de 200 Km de extensão a partir do litoral concentrava cerca de 58% da população brasileira, ou quase 120 milhões de habitantes, também segundo o IBGE (2018).

Para fins estratégicos, dada a sua dimensão, no âmbito da globalização e de uma mudança da visão da fronteira como apenas região de defesa e segurança nacional para uma visão mais abrangente e voltada à integração (KRÜGER *et al.*, 2018; ANDRADE E LIMA, 2018), um estudo encomendado pelo Ministério da Integração Nacional do Governo Federal ao Grupo Retis da UFRJ, resultou na Proposta de Reestruturação do Programa para Promoção e Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (BRASIL, 2005), que subdividiu a fronteira brasileira em arcos, levando em consideração as características regionais de desenvolvimento econômico e social, de cultura e da presença do estado em cada unidade da federação.

Desse trabalho resultaram as faixas de fronteira do Arco Norte, que abrange os estados do Amapá, Pará, Roraima, Amazonas e Acre, do Arco Central, que engloba os estados de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul e do Arco Sul, com os estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

O Arco Sul trata da área de fronteira do Brasil com o Paraguai, Argentina e Uruguai e é caracterizado por ter a maior quantidade e densidade de municípios da faixa de fronteira e onde residem 7,4 milhões de pessoas, ou 58% da população da faixa.

Decorrente do intenso povoamento essa região possui também o maior nível de desenvolvimento e integração com os outros países, sendo que atualmente os três estados da região sul possuem 16 das 33 cidades gêmeas da fronteira brasileira.

Fronteira Brasil-Paraguai - Lado brasileiro

A fronteira entre o Brasil e o Paraguai, objeto deste estudo, possui aproximadamente 1.365 Km de extensão, o que faz desta a 4ª maior fronteira do Brasil (COSTA, 2016), sendo caracterizada por trechos terrestres e trechos fluviais. O trecho terrestre tem 436,9 quilômetros de extensão da chamada fronteira seca e, do lado brasileiro, localiza-se integralmente no estado do Mato Grosso do Sul, na região do Arco Central.

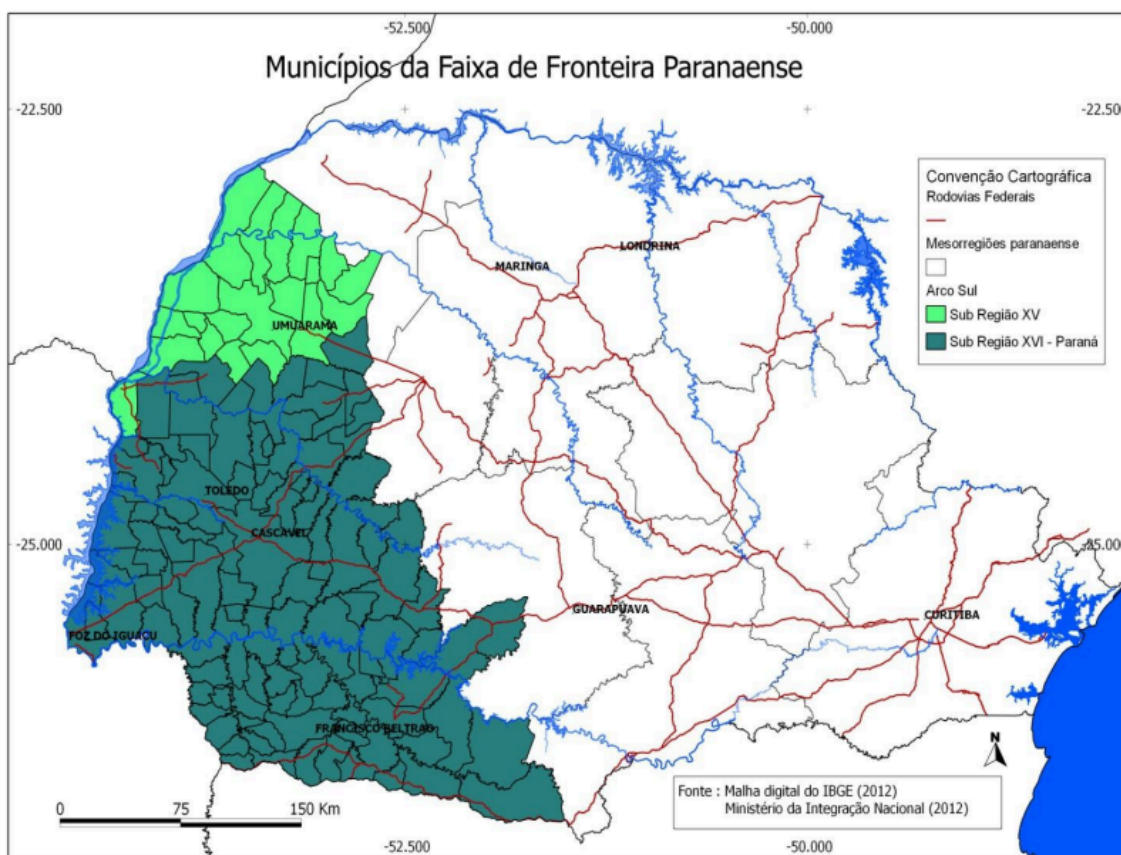
O trecho fluvial totaliza 928,4 quilômetros, sendo 190 quilômetros através do rio Paraná e do reservatório da usina hidrelétrica de Itaipu, no estado do Paraná (ITAIPU BINACIONAL, 2022) e o restante através dos rios Paraguai, Apa e Estrela (SILVA, 2022) no estado do Mato Grosso do Sul.

Segundo dados do IBGE (2022), o estado do Paraná possui uma área de 199.298 Km² e população de 11,4 milhões de habitantes distribuídas por 399 municípios, dos quais 139 são considerados faixa de fronteira, o que representa 34,84% dos municípios que somam 64.774 Km², representando 32,5% da área total da Unidade Federativa e onde residem 2,65 milhões de pessoas, ou cerca de 23% da população paranaense. A faixa de fronteira no estado do Paraná está representada no mapa 1.

Um total de 17 (dezessete) destes municípios paranaenses tocam a linha de fronteira, sendo que 9 (nove) fazem fronteira com a Argentina: Barracão, Bom Jesus do Sul, Santo Antônio do Sudoeste, Pranchita, Pérola do Oeste, Planalto, Capanema, Serranópolis do Iguaçu e São Miguel do Iguaçu; 7 (sete) fazem fronteira com o Paraguai, Guaíra, Mercedes, Marechal Cândido Rondon, Pato Bragado, Entre Rios do Oeste, Santa Helena, Itaipulândia e Santa Terezinha de Itaipu; além de Foz

do Iguaçu que faz fronteira com os dois países e compõe juntamente com as cidades gêmeas de *Ciudad del Este*/PY e *Puerto Iguazú*/AR, a Tríplice Fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina.

Mapa 1 - Faixa de fronteira no estado do Paraná.



Fonte: Alves da Rocha (2015).

Além de Foz do Iguaçu, o Paraná possui mais 3 (três) cidades gêmeas: Guaíra/BR - *Salto del Guairá*/PY, Santo Antônio do Sudoeste/BR - *San Antonio*/AR e Barracão/BR - *Bernardo de Irigoyen*/AR. O conceito de cidades gêmeas foi definido pela primeira vez em 2014 e se aplica aos municípios brasileiros com mais de 2 mil habitantes, localizados na linha de fronteira, que tenham um município análogo no país vizinho, podendo ou não haver uma conurbação ou obra de infraestrutura ligando uma cidade à outra e com a qual haja grande potencial de integração econômica e social (BRASIL, 2014).

Devido ao alagamento causado pelo reservatório da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional, cuja barragem foi construída no leito do Rio Paraná, o qual delimita 170 dos 190 Km da fronteira brasileira com o Paraguai no Estado do Paraná, os municípios de Terra Roxa, São José das Palmeiras, Diamante do Oeste, Missal, Medianeira, São Miguel do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu, que inicialmente não eram cortados pelo Rio Paraná, passaram a ter áreas banhadas pelas águas do reservatório e são considerados municípios lindeiros ao lago de Itaipu, sendo que, para fins práticos, podem ser considerados também como municípios da linha de fronteira, já que por estes municípios é possível atravessar do Brasil para o Paraguai e vice versa apenas navegando pelo reservatório.

Mapa 2 - Municípios lindeiros ao lago da usina hidrelétrica de Itaipu na fronteira com o Paraguai.



Fonte: Souza (2008).

A faixa de fronteira no estado do Paraná possui uma densidade demográfica de 41 hab/Km², menor do que a média paranaense que é de 57 hab/Km². Porém, quando se considera os municípios que tocam a linha fronteira, que totalizam uma área de 3.458 Km² e tem uma população somada de mais de 427 mil habitantes, a densidade demográfica passa para 123 hab/Km². Essa alta densidade é devida principalmente ao município de Foz do Iguaçu que, com mais de 285 mil habitantes, possui uma densidade demográfica de 468 hab/Km²

Fronteira Brasil-Paraguai - Lado paraguaio

Pelo lado do Paraguai a fronteira com o Brasil se dá em cinco diferentes *departamentos* (equivalentes aos estados brasileiros): *Alto Paraguay*, *Concepción*, *Amambay*, *Canindeyú* e *Alto Paraná*. Os três primeiros fazem divisa com o estado do Mato Grosso do Sul, o *departamento de Canindeyú* faz divisa Mato Grosso do Sul e Paraná e o *departamento de Alto Paraná* faz divisa com o Paraná, no Brasil e também com a *provincia de Misiones*, na Argentina.

Conforme publicações do *Instituto Nacional de Estadística (INE, 2021)*, instituição responsável pelos dados estatísticos do Paraguai, o departamento de Alto Paraná, possui 22 *distritos* (equivalentes aos municípios brasileiros) com uma população total estimada em mais de 842 mil habitantes em 2021 e tem como capital o *distrito de Ciudad del Este*, que é o distrito mais povoado e concentra 36% da população, ou cerca de 300 mil habitantes.

Além de *Ciudad del Este*, os outros distritos que fazem fronteira com o Brasil são *Presidente Franco*, *Hernandárias*, *Santa Fé del Paraná*, *Mbaracayu* e *San Alberto*, os quais abrigam respectivamente 13%, 10%, 0%, 1% e 1% da população do departamento. O município brasileiro de Foz do Iguaçu faz divisa com os *distritos de Presidente Franco*, *Ciudad del Este* e *Hernandárias*.

O *departamento de Canindeyú*, localiza-se ao norte do *departamento de Alto Paraná*, está dividido em 13 *distritos* e possuía uma população estimada em mais de 239 mil habitantes em 2021. Tem como capital o *distrito de Salto del Guairá* que abriga 18% dos habitantes, cerca de 43 mil pessoas, e faz divisa com os estados brasileiros do Mato Grosso do Sul e Paraná através das cidades de Mundo Novo e Guaíra, respectivamente. Além de *Salto del Guairá*, o *distrito de Nueva Esperanza* também faz divisa com o estado do Paraná e tinha uma população estimada em cerca de 12 mil habitantes em 2021.

Uma característica peculiar desta região da fronteira entre Brasil e Paraguai é a existência da Usina Hidrelétrica de Itaipu Binacional, implantada no leito do Rio Paraná entre os dois países, unindo as cidades de Foz do Iguaçu, do lado brasileiro e *Hernandárias* do lado paraguaio. O início do seu planejamento se deu ainda na década de 1960 e a construção se deu entre os anos de 1973 e 1983, empregando cerca de 40 mil trabalhadores durante esse período e mudando drasticamente as características da região.

A região que era pouco povoada até então registrou um crescimento expressivo dos dois lados do rio, sendo que Foz do Iguaçu passou de pouco mais de 30 mil habitantes da década de 1970 para mais de 100 mil em 1980 (ITAIPU BINACIONAL, 2014) e ajudou a promover o desenvolvimento econômico da região desde então, através da política de distribuição de *Royalties* aos municípios que tiveram áreas inundadas pelo reservatório da usina, como uma espécie de compensação financeira.

Tanto do lado brasileiro como do lado paraguaio a atividade econômica predominante na faixa de fronteira é a agricultura, com destaque para a produção de soja e milho e criação de aves e suínos (WELTER *et al.*, 2020).

Segundo Stefoni (2021), no caso do Paraguai, devido ao estabelecimento do regime tributário diferenciado, com a eliminação dos impostos de exportação e a redução drástica dos impostos de importação a partir de um acordo com o Fundo Monetário Internacional (FMI), pelo qual o país se absteria de fomentar a indústria de substituição de importações, que à época eram praticadas por Argentina e Brasil, além da criação, na década de 1970, da Zona Franca da cidade de *Ciudad del Este*, cidade gêmea de Foz do Iguaçu no Brasil, esta tornou-se um grande centro comercial especializado na revenda de produtos importados industrializados de outros países.

A cidade atraiu uma grande quantidade de comerciantes de diversos países, como chineses, coreanos, libaneses e outros, que foram atraídos para a região pelas facilidades comerciais (STEFONI *et al.*, 2021), criando naquela região da fronteira um grande mercado de produtos importados destinados à reexportação, seja ela lícita através comércio varejista destinado ao turismo de compras, ou ilícita, por meio do contrabando de produtos controlados do lado brasileiro e de livre comércio do lado paraguaio, como defensivos agrícolas e o cigarro, além do descaminho em grandes quantidades de eletrônicos e produtos de informática. A mesma situação, em menor escala, acontece nas cidades gêmeas de *Salto del Guairá-PY* e *Guaíra-PR*.

CRIME E VIOLÊNCIA NA FRONTEIRA BRASIL - PARAGUAI

Apesar dos esforços dos governos federal e estaduais no combate à criminalidade, nos últimos anos a violência na fronteira entre Brasil e Paraguai parece ter se acentuado, com o registro de ações de facções criminosas lutando pela hegemonia do crime na região, com ações cinematográficas como o assassinato de Jorge Rafaat Toumani, conhecido como “rei do tráfico”, na cidade paraguaia de *Pedro Juan Caballero*, gêmea de Ponta Porã, no estado do Mato

Groso do Sul, em 2016. Esta ação empregou mais de cem mercenários utilizando armamento de guerra em uma emboscada no centro da cidade (BENITES, 2016).

Em 2017, outro exemplo, o roubo à sede da empresa de transporte de valores PROSEGUR, em *Ciudad del Este* no Paraguai, cidade gêmea de Foz do Iguaçu no estado do Paraná, cerca de 50 assaltantes com armas de grosso calibre e explosivos aterrorizaram a cidade e levaram cerca de U\$ 40 milhões (MARQUES E URIBE, 2017)

Em 2022, o promotor paraguaio Marcello Pecci, especializado no combate ao crime organizado, foi executado em uma ilha caribenha da Colômbia enquanto passava lua de mel com sua esposa (GAZETA DO POVO, 2022). Segundo as investigações policiais, nas ações ocorridas em território Paraguaio os criminosos faziam parte da facção brasileira Primeiro Comando da Capital (PCC) e o assassinato de Marcello Pecci também estaria ligado à suas ações contra o narcotráfico.

A fronteira do Brasil com o Paraguai é considerada a principal porta de entrada de produtos frutos de contrabando e descaminho no Brasil, sendo o cigarro o principal produto contrabandeado. Além do contrabando e descaminho de eletrônicos, produtos de informática e celulares, entram irregularmente no país medicamentos, anabolizantes, perfumes, defensivos agrícolas e produtos falsificados (MAES, 2019).

Além disso, a América do Sul é considerada a principal fonte de cocaína em nível global, com as plantações de coca (*Erythroxylum coca*) e produção da droga concentrada em três países, Colômbia, Peru e Bolívia, os quais respondem por praticamente 100% da produção mundial. O Brasil possui extensas fronteiras com os três países andinos assim como com o Paraguai e figura como uma das principais rotas de tráfico de cocaína desde os países produtores até os países consumidores

localizados nos continentes da Europa, África e Ásia, como também para os países Caribenhos (UNITED NATIONS, 2022b).

Segundo dados do II Relatório Brasileiro sobre Drogas (BRASIL, 2021), o consumo de cocaína no Brasil vem crescendo nos últimos anos e o país já é o segundo maior consumidor mundial da droga e seus derivados, ficando apenas atrás dos Estados Unidos da América.

Além da cocaína, a América do Sul desponta também como uma grande produtora e consumidora do entorpecente oriundo da planta *Canabis Sativa*, conhecida no Brasil popularmente como *maconha*, destacando-se os países da Colômbia, Paraguai e Brasil. Estes três países também aparecem como recordistas de apreensões da droga na América do Sul, sendo que, no mundo, o Brasil aparece em terceiro lugar em apreensões, atrás apenas da Índia e Estados Unidos da América, seguido pela Colômbia em quarto e o Paraguai em sexto lugar (UNITED NATIONS, 2022a).

O tráfico internacional de armas também faz seu caminho com destino ao Brasil através da fronteira com o Paraguai. Um relatório elaborado pela Polícia Federal em 2018 destacava que 99% das armas entravam no país por fronteira terrestre, destacando-se a região da tríplice fronteira do Brasil, Paraguai e Argentina (BOMFIM, 2018).

Em dezembro de 2023, em uma ação conjunta, a Polícia Federal do Brasil e a Secretaria Nacional Antidrogas do Paraguai (SENAD/PY) deflagraram uma grande operação contra o tráfico de armas que eram importadas de países da Europa para o Paraguai e inseridas ilegalmente no território brasileiro a fim de abastecer as duas maiores facções criminosas do país, sendo que *Ciudad del Este/PY* seria o principal polo do comércio ilegal dos armamentos e de onde estes partiam para o Brasil (GRANDI, 2023).

A fronteira entre Brasil e Paraguai é tida como umas das principais rotas de contrabando, descaminho, tráfico de drogas e de armas que ingressam em território brasileiro, além do Paraguai também ser destino de veículos furtados e roubados no Brasil.

No Paraná, o trânsito dos ilícitos entre o território brasileiro e o território paraguaio se dá principalmente por através da Ponte da Amizade, que liga Foz do Iguaçu a *Ciudad del Este*, como também por via fluvial, atravessando o Rio Paraná e o reservatório da usina de Itaipu (CORDEIRO, 2019).

Mais ao norte, a região de Guaíra desponta como outra rota terrestre através da Ponte Ayrton Senna, sobre o Rio Paraná, que liga o município de Guaíra no Paraná à Mundo Novo no Mato Grosso do Sul, que por sua vez faz divisa terrestre com *Salto del Guairá*, capital do departamento de *Canindeyu* no Paraguai.

Aproveitando-se da infraestrutura rodoviária e do grande fluxo de veículos que escoam a produção agrícola da região, as estradas e rodovias do oeste paranaense são então usadas para o escoamento das mercadorias ilícitas para os grandes centros consumidores do sul e sudeste do Brasil, como também para os portos de Santos e de Paranaguá, de onde, principalmente a cocaína, é enviada para a Europa e África.

Todos esses crimes transfronteiriços movimentam cifras bilionárias anualmente e envolvem desde pequenos infratores a grandes grupos do crime organizado. Recentemente as duas principais organizações criminosas brasileiras têm procurado se instalar na fronteira com intuito de dominar a cadeia logística do crime e aumentar as margens de lucro. Essa busca por domínio de território tem se mostrado violenta e resultado em muitas mortes de integrantes das facções rivais (NEVE E LUDWIG, 2021).

IMPACTO SOBRE A RELAÇÃO BRASIL - PARAGUAI

A criminalidade e violência na região da fronteira Brasil-Paraguai não é motivo de preocupação somente do lado brasileiro. O crime e a violência não respeitam os limites das fronteiras formais e as consequências da atuação dos grupos criminosos transfronteiriços são sentidas em ambos os lados pela população local, pelos respectivos governos e forças responsáveis pela segurança pública.

Como afirmam Ferreira e Medeiros (2020), se do lado brasileiro, a fronteira com o Paraguai possui 7 das 25 cidades mais violentas de toda a faixa de fronteira brasileira, do lado paraguaio os 5 departamentos que fazem fronteira com o Brasil possuem os maiores índices de homicídios daquele país e mais que o dobro da média nacional paraguaia.

Um levantamento efetuado no Diagnóstico Socioeconômico e Demográfico da faixa de fronteira (BRASIL, 2016), constatou que, especialmente no estado do Paraná, entre os anos de 2008 e 2013, 85% dos municípios da faixa de fronteira considerados críticos em taxa de homicídios por arma de fogo, eram também críticos em apreensões de drogas, sugerindo uma relação entre as altas taxas de homicídio e o tráfico de entorpecentes oriundos da fronteira com o Paraguai.

Nos últimos anos, o Paraguai sofre com uma escalada da violência na fronteira devido à expansão dos grupos do crime organizado brasileiro (NEVES, 2021), que se estabeleceram em seu território com o intuito de eliminar da região os intermediários paraguaio do mercado ilícito de maconha e cocaína e assim dominar uma parte maior da cadeia do tráfico internacional de drogas (MENEGUETTI, 2022).

A disputa pela hegemonia na região de fronteira entre os dois principais grupos criminosos brasileiros, o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV), principalmente no estado do Mato Grosso do Sul, ocasionou episódios de extrema violência e muitas mortes em ambos os países, o que acabou por afetar a sensação de segurança em toda a região (ALESSI, 2021; NEVES, 2021; ALBUQUERQUE, 2022; MENEGUETTI, 2022).

DESENVOLVIMENTO E VIOLÊNCIA NA FRONTEIRA

Índice Iparde de Desempenho Municipal

O desenvolvimento econômico e social dos municípios do estado do Paraná é medido oficialmente pelo Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES) anualmente através do cálculo do Índice IPARDES de Desempenho Municipal (IPDM), o qual considera três dimensões: renda (composta por renda, emprego e produção agropecuária), educação e saúde.

Segundo a publicação Comentários IPDM 2021 (IPARDES, 2023b), o índice de cada dimensão é construído a partir de diferentes fontes de dados de natureza administrativa disponibilizadas por entidades públicas e engloba os seguintes indicadores: renda (remuneração do trabalho, emprego formal e produção agropecuária); educação (indicadores de educação infantil e educação básica como número de docentes com ensino superior, taxa de abandono, taxa de distorção idade-série e Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)) e saúde (percentual de consultas pré natal, óbitos listados com causas mal definidas e pela razão de óbitos de menores de 5 anos por razões evitáveis entre os nascidos vivos).

O IPDM de cada dimensão é calculado separadamente de acordo com a metodologia do instituto e a média aritmética das três dimensões compõem o IPDM Geral (IPDMG). O índice varia de 0 a 1 e é estratificado em quatro faixas: baixo desempenho (0 a 0,39), médio-baixo desempenho (0,4 a 0,59), médio desempenho (0,6 a 0,79) e alto desempenho (0,8 a 1).

Em 2021, na última edição publicada do índice, em relação ao IPDMG, dos 399 municípios paranaenses, 29 (7,3 %) enquadraram-se no nível de alto desempenho, 360 (90,2 %) no nível de médio desempenho e apenas 10 (2,5 %) classificaram-se como municípios de médio-baixo desempenho.

Entre os municípios da faixa de fronteira, para o mesmo índice, dos 139 municípios, 15 (10,8 %) ficaram no nível de alto desempenho, enquanto 122 (87,8 %) enquadraram-se no nível de médio desempenho, e 2 (1,4 %) no nível de médio baixo desempenho.

Considerando separadamente as três dimensões que compõem o índice, tem-se que para a dimensão educação, 330 (82,7 %) municípios enquadram-se no estrato de alto desempenho, 66 (16,7 %) no estrato de médio desempenho e apenas 3 (0,8 %) no de médio baixo desempenho. Para a saúde os percentuais são similares sendo que 320 (80,2 %) municípios compõem o estrato de alto desempenho, 76 (19,0 %) estão no estrato de médio desempenho e 3 (0,8 %) no estrato de médio baixo desempenho. Para os municípios da faixa de fronteira, têm-se que, para a dimensão educação, 124 (89,2 %) municípios estão qualificados no nível de alto desempenho e 15 (10,8 %) no de médio-alto desempenho.

Para a dimensão saúde, 117 (84,2 %) municípios enquadram-se no estrato de alto desempenho enquanto 22 (15,8 %) situam-se na faixa de médio-alto desempenho.

A dimensão renda se mostra a menos homogênea e detém os menores índices de desenvolvimento, sendo que em todo o estado somente 1 município (Curitiba) se enquadra no estrato de alto desempenho, 18 (4,5 %) municípios qualificaram-se como de médio desempenho, 173 (43,4 %) como médio baixo desempenho e 77 (19,3 %) compõem o estrato de baixo desempenho.

Em comparação, para a faixa de fronteira, 14 (10,1 %) municípios compõem o estrato de médio alto desempenho, 104 (74,8 %) qualificam-se como de médio baixo desempenho e 21 (15,1 %) enquadram-se no nível de baixo desempenho. Os dados mostram que os municípios da faixa de fronteira, quando avaliados pelo IPDM, tanto geral como pelas parciais, apresentam um melhor desempenho em termos de desempenho em comparação com a média estadual.

Taxa de Mortes Violentas Intencionais (TMVI)

Segundo relatório das Nações Unidas para homicídios (UNITED NATIONS, 2018), o Brasil estava entre os países mais violentos do mundo com uma taxa de 30,5 de homicídios intencionais para cada 100 mil habitantes em 2017, abaixo apenas de El Salvador, Venezuela e Honduras, respectivamente com taxas de 62,1, 56,8, e 41,7.

A taxa média global desse tipo de morte ficou em 6,1 segundo o mesmo relatório. Em 2022, segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023 (FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023), o Brasil registrou 47.508 mortes violentas intencionais com uma taxa de 23,4 para cada 100 mil habitantes, uma redução de 2,4% em relação ao ano anterior. Já o Paraná ficou classificado no 21º lugar em número de homicídios por 100 mil habitantes, no *ranking* nacional por UF, com taxa de 17,7.

A Secretaria de Segurança Pública do Paraná (SESP-PR), responsável pelas estatísticas criminais no estado, através do Centro de Análise, Planejamento e Estatística (CAPE) faz a compilação dos números de mortes violentas intencionais (MVI), além de outros números referentes à criminalidade no estado, os quais são atualizados trimestralmente, por município. No cálculo da MVI, a SESP-PR considera as mortes por homicídios dolosos, roubo seguido de morte e lesão corporal seguida de morte (SESP-PR, 2023), o que diverge da estatística gerada pelo FBSP, que inclui nas mortes violentas intencionais as resultantes de mortes por intervenções policiais, não contabilizadas pela SESP-PR.

Diferentemente da análise realizada pelo FBSP, que ajustou as estimativas populacionais de anos anteriores realizadas pelo IBGE por meio de interpolação linear a partir do resultado do CENSO 2022, neste trabalho as projeções do IBGE de 2014 a 2021 (IBGE, 2023B) e o resultado do recenseamento 2022 foram utilizadas sem alterações.

Foram analisados os relatórios da CAPE referentes às MVI dos anos de 2014 até 2022 (PARANÁ, 2023), fazendo uma comparação das MVI dos municípios paranaenses localizados na faixa de fronteira e fora dela.

Para uma melhor qualidade da análise, evitando distorções devido à concentrações demográficas e crescimento ou diminuição da população de determinados municípios ao longo do tempo, foram somados os dados brutos anuais de quantidade de pessoas mortas nas três modalidades - homicídio doloso, roubo seguido de morte e lesão corporal seguida de morte - sendo então multiplicados por 100 mil e divididos pela população do município estimada pelo IBGE para cada ano (IBGE, 2023b), chegando-se à Taxa de Mortes Violentas Intencionais (TMVI) para cada 100 mil habitantes nos anos correspondentes.

Além disso, dividiu-se os municípios segundo a população, utilizando como base o resultado do recenseamento efetuado pelo IBGE no ano de 2022 (IBGE, 2023a).

Considerando o censo de 2022, a imensa maioria dos municípios paranaenses possuem população menor que 20 mil habitantes, contando 307 nesta situação. Os demais dividem-se em 57 municípios com população entre 20 e 50 mil habitantes, 13 municípios com população entre 50 e 100 mil habitantes e outros 22 com população maior que 100 mil habitantes.

No intuito de minimizar as distorções devido aos municípios com baixa número de habitantes, foram estabelecidas faixas populacionais conforme a tabela apresentada a continuação.

Tabela 1 - Municípios do Estado do Paraná por faixas populacionais.

MUNICÍPIOS DO ESTADO DO PARANÁ POR FAIXAS POPULACIONAIS					
Nº de habitantes por município	Qtde Municípios	População 2014	População 2022	Variação populacional 2014-2022	% da população
Até 5.000	102	379286	361534	-5%	3%
5.000 a 10.000	104	753653	738490	-2%	6%
10.000 a 20.000	101	1420593	1412054	-1%	12%
20.000 a 50.000	57	1770573	1864941	5%	16%
50.000 a 100.000	13	844008	900889	7%	8%
Acima de 100.000	22	5913579	6165300	4%	54%
Total	399	11081692	11443208	3%	100%

Fonte: IBGE (2022), adaptado pelo autor.

Dentre os municípios da faixa de fronteira, apenas 4 possuem mais de 100 mil habitantes (Cascavel, Foz do Iguaçu, Toledo e Umuarama), outros 3 estão entre 50 e 100 mil (Francisco Beltrão, Pato Branco e Marechal Cândido Rondon), 18 possuem entre 20 e 50 mil habitantes e os outros 114 municípios têm população menor do que 20 mil, sendo que 36 deles tem entre 10 e 20 mil, 44 possuem entre 5 e 10 mil e 34 têm menos de 5 mil habitantes.

Tabela 2 - Municípios da faixa de fronteira do Paraná por faixas populacionais.

MUNICÍPIOS DA FAXA DE FRONTEIRA DO ESTADO DO PARANÁ POR FAIXAS POPULACIONAIS					
Nº de habitantes por município	Qtde Municípios	População 2014	População 2022	Variação populacional 2014-2022	% da população
Até 5.000	34	129405	124271	-4%	5%
5.000 a 10.000	44	313632	316196	1%	12%
10.000 a 20.000	36	500592	513375	3%	19%
20.000 a 50.000	18	520433	558823	7%	21%
50.000 a 100.000	3	213291	244338	15%	9%
Acima de 100.000	4	810520	901031	11%	34%
Total	139	2487873	2658034	7%	100%

Fonte: IBGE (2022), adaptado pelo autor.

Da tabela 1 pode-se perceber que, na média, os municípios com população de até 20 mil habitantes sofreram redução no número de habitantes, enquanto os demais tiveram um incremento populacional no período. Entretanto, considerando os municípios da faixa de fronteira, com exceção dos municípios com população de até 5 mil habitantes, todas as outras faixas apresentaram crescimento da população no período.

A TMVI calculada para o estado do Paraná variou de 24,24 em 2014 a 18,49 em 2022, resultando em uma TMVI média equivalente anual (TMVI-M) de 20,09 mortes a cada 100 mil habitantes no período de estudo. Considerando os 399 municípios, a taxa variou de 0 a 182,37 mortes a cada 100 mil habitantes em 2014, com valor médio de 18,15, e de 0 a 103,36 em 2022, com média de 17,23. Dessa análise percebe-se que a TMVI média apresentou uma redução no estado como também nos municípios.

Para identificar os municípios mais violentos, tomados aqui como os de maior TMVI, foi calculada a TMVI média equivalente anual, TMVI-M, para cada município, para o período de 2014 a 2022, através da soma da TMVI de cada ano dividida pelos 9 anos em estudo. A TMVI-M calculada para os 399 municípios variou de 0 a 59,29.

Foram calculadas a média e o desvio padrão das TMVI-M dos 399 municípios, chegando aos valores de 17,48 e 10,68, respectivamente e, a fim de

estabelecer um limite inferior para a seleção da amostra de municípios mais violentos, foram considerados os municípios que tiveram a TMVI-M superior à soma da média e do desvio padrão, ou seja, os de TMVI-M maiores que 28,16, sendo que 61 municípios foram enquadrados nesta faixa, com a TMVI-M variando de 28,39 a 59,29. A tabela 3 exibe a quantidade de municípios mais violentos por faixa populacional e a proporção desses municípios que pertencem a faixa de fronteira.

Tabela 3 - Quantidade de municípios entre os mais violentos do estado entre 2014 e 2022 por faixa populacional.

QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS ENTRE OS MAIS VIOLENTOS DO ESTADO ENTRE 2014 e 2022 POR FAIXA POPULACIONAL					
Nº de habitantes por município	Qtde Municípios	Municípios com TMVI-M > 28,16	Municípios com TMVI-M > 28,16 (%)	Municípios da faixa de fronteira com TMVI-M > 28,16	Razão Mun. F.Front. PR/Mun. PR com TMVI-M > 28,16 (%)
Até 5.000	102	7	11,5%	4	57,1%
5.000 a 10.000	104	12	19,7%	7	58,3%
10.000 a 20.000	101	18	29,5%	10	55,6%
20.000 a 50.000	57	14	23,0%	2	14,3%
50.000 a 100.000	13	1	1,6%	0	0,0%
Acima de 100.000	22	9	14,8%	1	11,1%
Total	399	61	100,0%	24	39,3%

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Analisando os 61 municípios mais violentos, tem-se que, em 2022, 24 (39,3 %) apresentaram crescimento da TMVI em relação à TMVI-M de 2014-2022, enquanto nos outros 37 (60,7 %) municípios houve redução da TMVI de 2022 em relação à média. Entre os 399 municípios, 170 (42,6 %) apresentaram crescimento da TMVI de 2022 em relação às suas médias enquanto 229 (57,4 %) tiveram redução.

Os municípios mais violentos no período, levando em consideração a TMVI-M, foram divididos por faixas populacionais de até 20 mil habitantes, de 20 mil a 100 mil e acima de 100 mil habitantes, apresentados nas tabelas 4, 5 e 6, respectivamente.

Os municípios com foram classificados quanto às Áreas integradas de Segurança Pública (AISP), micro regiões utilizadas pela SESP-PR em suas estatísticas, e também em 4 macro regiões que se destacaram quanto às TMVI-M calculadas, sendo 1-Faixa de fronteira, 2-Litoral, 3-Região metropolitana de Curitiba e 4-Demais municípios.

Da tabela 4 é possível notar que a faixa de fronteira concentra 21 dos 37 municípios com população de até 20 mil habitantes com maior TMVI-M e que 16 dos 37 apresentaram crescimento da TMVI no período entre 2014 e 2022. Merecem destaque quanto ao crescimento da TMVI no período de 2014 a 2022, os municípios de Laranjal, Porto Rico e Amaporã, respectivamente com crescimento de 111,1 %, 194,6 % e 120,3 % da TMVI 2022 em relação às suas médias de 2014 a 2022.

Tabela 4 - Municípios com população de até 20 mil hab. mais violentos do Paraná.

MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO DE ATÉ 20 MIL HABITANTES MAIS VIOLENTOS DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022									
# AISP	MACRO REGIÃO	MUNICÍPIO	População IBGE 2022	TMVI 2014	TMVI 2022	Variação da TMVI 2014-2022	TMVI-M 2014-2022	TMVI 2022 / TMVI-M 2014-2022	IPDMG-M 2014-2021
10 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CRUZEIRO DO IGUAÇU	4.133	45,66	24,20	-47,0%	57,31	-57,8%	0,7030
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SANTA MONICA	3.356	78,64	59,59	-24,2%	49,40	20,6%	0,6537
8 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	RIO BONITO DO IGUAÇU	13.929	29,56	21,54	-27,1%	44,78	-51,9%	0,6209
16 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	GUAIRACA	6.544	46,15	45,84	-0,7%	44,04	4,1%	0,6633
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MOREIRA SALES	11.175	47,04	62,64	33,2%	42,68	46,8%	0,6688
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	IBEMA	6.218	31,60	16,08	-49,1%	41,90	-61,6%	0,7123
2 AISP	RMC	ADRIANOPOLIS	6.256	31,38	63,94	103,8%	41,32	54,7%	0,6491
21 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	SAO JERONIMO DA SERRA	10.830	51,86	18,47	-64,4%	41,10	-55,1%	0,5486
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	FRANCISCO ALVES	8.116	15,51	36,96	138,3%	39,72	-6,9%	0,6233
22 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	IMBAU	14.249	24,50	28,07	14,6%	39,51	-28,9%	0,5774
14 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CAMPINA DA LAGOA	15.723	182,37	25,44	-86,1%	39,16	-35,0%	0,7025
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	QUERENCIA DO NORTE	10.685	49,14	0,00	-100,0%	38,99	-100,0%	0,6623
2 AISP	RMC	BOCAIUVA DO SUL	13.281	16,67	30,12	80,6%	38,47	-21,7%	0,5684
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	PEROBAL	7.189	0,00	13,91	-%	37,84	-63,2%	0,6918
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	TAPEJARA	15.869	6,42	56,71	783,2%	37,27	52,2%	0,7446
17 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	FLORIDA	2.652	0,00	0,00	-%	37,26	-100,0%	0,7517
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	IPORA	15.746	33,38	44,46	33,2%	36,93	20,4%	0,6509
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	GUARANIACU	13.735	28,21	14,56	-48,4%	36,66	-60,3%	0,6934
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	ALTONIA	18.738	9,25	10,67	15,4%	36,61	-70,8%	0,6846
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	ESPIGAO ALTO DO IGUAÇU	4.797	21,78	0,00	-100,0%	36,10	-100,0%	0,6280
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MARILUZ	9.847	47,47	50,78	7,0%	35,51	43,0%	0,5983
2 AISP	RMC	AGUDOS DO SUL	10.233	11,25	39,09	247,6%	34,27	14,1%	0,5876
18 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	MAUA DA SERRA	9.383	20,98	10,66	-49,2%	33,97	-68,6%	0,6674
8 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	LARANJAL	5.600	47,34	71,43	50,9%	33,83	111,1%	0,5995
19 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	PORECATU	11.624	21,30	25,81	21,2%	33,81	-23,7%	0,6651
16 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	PARAISO DO NORTE	13.245	31,16	45,30	45,4%	33,09	36,9%	0,7437
20 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	TAMARANA	10.707	14,80	18,68	26,3%	32,78	-43,0%	0,5732
16 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	PORTO RICO	3.182	38,37	94,28	145,7%	32,03	194,3%	0,7257
9 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CLEVELANDIA	15.070	34,41	53,09	54,3%	31,41	69,0%	0,5735
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SANTA ISABEL DO IVAI	8.912	44,87	33,66	-25,0%	30,67	9,8%	0,6682
14 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	JUSSARA	6.690	144,28	14,95	-89,6%	30,37	-50,8%	0,7658
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MARIA HELENA	5.865	49,94	34,10	-31,7%	30,07	13,4%	0,6398
8 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	PALMITAL	13.033	61,53	30,69	-50,1%	29,94	2,5%	0,6373
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	BRASILANDIA DO SUL	3.708	0,00	53,94	-%	29,77	81,2%	0,6429
8 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	GOIOXIM	6.566	39,72	0,00	-100,0%	28,99	-100,0%	0,6072
16 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	AMAPORA	4.762	0,00	63,00	-%	28,55	120,6%	0,6219
13 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	TERRA ROXA	18.119	28,64	11,04	-61,5%	28,50	-61,3%	0,6949

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Tabela 5 - Municípios com população entre 20 e 100 mil habitantes mais violentos do Paraná entre 2014 e 2022.

MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ENTRE 20 E 100 MIL HABITANTES MAIS VIOLENTOS DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022*									
# AISP	MACRO REGIÃO	MUNICÍPIO	População IBGE 2022	TMVI 2014	TMVI 2022	Variação da TMVI 2014-2022	TMVI-M 2014-2022	TMVI 2022 / TMVI-M 2014-2022	IPDMG-M 2014-2021
3 AISP	LITORAL	MATINHOS	39.259	52,88	50,94	-3,7%	59,29	-14,1%	0,6127
3 AISP	LITORAL	GUARATUBA	42.062	54,65	23,77	-56,5%	52,43	-54,7%	0,6213
2 AISP	RMC-NUC	RIO BRANCO DO SUL	37.558	37,39	23,96	-35,9%	52,06	-54,0%	0,6398
22 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	RESERVA	24.573	49,25	12,21	-75,2%	40,95	-70,2%	0,6245
22 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	TELEMACO BORBA	75.042	50,63	47,97	-5,2%	40,47	18,6%	0,7367
13 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	GUAIRA	32.097	55,57	24,92	-55,1%	39,34	-36,6%	0,6453
2 AISP	RMC-NUC	QUATRO BARRAS	24.191	32,20	16,54	-48,7%	39,09	-57,7%	0,7988
3 AISP	LITORAL	PONTAL DO PARANA	30.425	33,59	49,30	46,8%	38,74	27,3%	0,6195
2 AISP	RMC-NUC	ITAPERUCU	31.217	45,50	32,03	-29,6%	38,71	-17,2%	0,5348
2 AISP	RMC-NUC	CAMPINA GRANDE DO SUL	47.799	33,78	37,66	11,5%	37,30	1,0%	0,6736
22 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	ORTIGUEIRA	24.192	42,50	37,20	-12,5%	33,25	11,9%	0,6779
2 AISP	RMC-NUC	CAMPO MAGRO	29.879	51,58	20,08	-61,1%	32,58	-38,4%	0,6876
2 AISP	RMC	MANDIRITUBA	27.434	32,63	10,94	-66,5%	32,03	-65,9%	0,6430
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	QUEDAS DO IGUAÇU	30.738	21,41	58,56	173,5%	31,79	84,2%	0,7025
7 AISP	DEMAIS MUNICÍPIOS	PINHAO	29.886	22,01	20,08	-8,8%	29,04	-30,9%	0,6325

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Tabela 6 - Municípios com população acima de 100 mil habitantes mais violentos do Paraná entre 2014 e 2022.

MUNICÍPIOS COM POPULAÇÃO ACIMA DE 100 MIL HABITANTES MAIS VIOLENTOS DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022									
# AISP	MACRO REGIÃO	MUNICÍPIO	População IBGE 2022	TMVI 2014	TMVI 2022	Variação da TMVI 2014-2022	TMVI-M 2014-2022	TMVI 2022 / TMVI-M 2014-2022	IPDMG-M 2014-2021
2 AISP	RMC-NUC	ALMIRANTE TAMANDARÉ	119.825	65,42	37,55	-42,6%	47,56	-21,0%	0,5857
2 AISP	RMC-NUC	PIRAQUARA	118.730	57,39	22,74	-60,4%	43,78	-48,1%	0,5890
2 AISP	RMC-NUC	FAZENDA RIO GRANDE	148.873	58,47	24,18	-58,6%	42,50	-43,1%	0,7074
3 AISP	LITORAL	PARANAGUA	145.829	30,78	41,14	33,7%	37,58	9,5%	0,6794
12 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	FOZ DO IGUAÇU	285.415	34,90	29,08	-16,7%	31,59	-8,0%	0,7159
2 AISP	RMC-NUC	COLOMBO	232.056	46,98	16,81	-64,2%	29,62	-43,3%	0,6788
2 AISP	RMC-NUC	ARAUCARIA	151.666	43,39	19,78	-54,4%	29,59	-33,2%	0,7745
2 AISP	RMC-NUC	CAMPO LARGO	136.327	26,13	37,41	43,1%	29,20	28,1%	0,7339
2 AISP	RMC-NUC	SÃO JOSÉ DOS PINHAIS	329.222	39,60	22,48	-43,2%	28,39	-20,8%	0,7595

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Percebe-se que entre os municípios com mais de 20 mil habitantes, os mais violentos encontram-se majoritariamente na região metropolitana de Curitiba, que classificou 6 dos 15 municípios com população entre 20 mil e 100 mil habitantes e 7 dos 9 municípios com mais de 100 mil habitantes entre os mais violentos no período de 2014 a 2022.

Dos 15 municípios mais violentos com população entre 20 mil e 100 mil habitantes, 3 apresentaram crescimento da TMVI no período, sendo que o município de Quedas do Iguaçu destacou-se com um aumento de 173,5 % da TMVI 2022 em relação a 2014 e de 84,2 % se comparado com sua taxa média para o período.

Entre os 9 municípios mais violentos com população maior que 100 mil habitantes, apenas 2 apresentaram aumento da TMVI 2022 em relação à 2014, sendo Paranaguá, com 33,7 % e Campo Largo com 43,1 %.

Avaliando apenas os municípios da faixa de fronteira, temos que a TMVI-M variou de 0 a 57,31, com média de 19,23 e desvio padrão de 10,34. A soma da média e do desvio padrão, taxa de corte para os municípios mais violentos, ficou em 29,57, sendo que 23 dos 139 municípios apresentaram TMVI-M maior que a taxa de corte. Além disso, 11 (47,8 %) dos 23 municípios mais violentos apresentaram aumento da TMVI 2022 em relação à TMVI-M.

A tabela 7 apresenta os 23 municípios mais violentos da faixa de fronteira. Percebe-se que 20 dos 23 municípios estão na faixa populacional de até 20 mil habitantes, ou seja, proporcionalmente, os municípios menos populosos são os mais violentos da região, assim como também os mais violentos do estado.

Considerando que apenas 25 municípios da faixa de fronteira possuem população maior que 20 mil habitantes, para efeitos de uma estratificação populacional, foram estabelecidas duas faixas populacionais, sendo de até 20 mil e acima de 20 mil habitantes. A tabela 8 apresenta os 10 municípios mais violentos na faixa de população acima de 20 mil habitantes.

Quanto à variação da TMVI 2022 em relação à TMVI-M, para os municípios da faixa de fronteira, tem-se que 58 dos 139 (41,7 %) apresentaram valores maiores do que a suas médias para o período, enquanto 81 (58,3 %) apresentaram valores menores. Entre os 260 municípios de fora da faixa, 112 (43,1 %) apresentaram aumento da TMVI 2022 em relação às suas médias e 148 (56,9 %) tiveram valores menores em 2022 em relação às médias.

Tabela 7 - 23 municípios mais violentos da faixa de fronteira do Paraná entre 2014 e 2022.

23 MUNICÍPIOS MAIS VIOLENTOS DO FAIXA DE FRONTEIRA DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022								
# AISP	MACRO REGIÃO	MUNICÍPIO	População IBGE 2022	TMVI 2014	TMVI 2022	Variação TMVI 2014-2022	TMVI-M 2014-2022	TMVI 2022 /TMVI-M 2014-2022
10 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CRUZEIRO DO IGUAÇU	4.133	45,66	24,20	-47,0%	57,31	-57,8%
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SANTA MONICA	3.356	78,64	59,59	-24,2%	49,40	20,6%
8 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	RIO BONITO DO IGUAÇU	13.929	29,56	21,54	-27,1%	44,78	-51,9%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MOREIRA SALES	11.175	47,04	62,64	33,2%	42,68	46,8%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	IBEMA	6.218	31,60	16,08	-49,1%	41,90	-61,6%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	FRANCISCO ALVES	8.116	15,51	36,96	138,3%	39,72	-6,9%
13 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	GUAIRA	32.097	55,57	24,92	-55,1%	39,34	-36,6%
14 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CAMPINA DA LAGOA	15.723	182,37	25,44	-86,1%	39,16	-35,0%
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	QUERENCIA DO NORTE	10.685	49,14	0,00	-100,0%	38,99	-100,0%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	PEROBAL	7.189	0,00	13,91	-	37,84	-63,2%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	TAPEJARA	15869	6,42	56,71	783,2%	37,27	52,2%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	IPORA	15746	33,38	44,46	33,2%	36,93	20,4%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	GUARANIACU	13735	28,21	14,56	-48,4%	36,66	-60,3%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	ALTONIA	18738	9,25	10,67	15,4%	36,61	-70,8%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	ESPIGAO ALTO DO IGUAÇU	4797	21,78	0,00	-100,0%	36,10	-100,0%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MARILUZ	9847	47,47	50,78	7,0%	35,51	43,0%
8 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	LARANJAL	5600	47,34	71,43	50,9%	33,83	111,1%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	QUEDAS DO IGUAÇU	30738	21,41	58,56	173,5%	31,79	84,2%
12 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	FOZ DO IGUAÇU	285415	34,90	29,08	-16,7%	31,59	-8,0%
9 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CLEVELANDIA	15070	34,41	53,09	54,3%	31,41	69,0%
16 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SANTA ISABEL DO IVAI	8912	44,87	33,66	-25,0%	30,67	9,8%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MARIA HELENA	5865	49,94	34,10	-31,7%	30,07	13,4%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	BRASILANDIA DO SUL	3708	0,00	53,94	-	29,77	81,2%

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Tabela 8 - 23 municípios mais violentos da faixa de fronteira do Paraná entre 2014 e 2022.

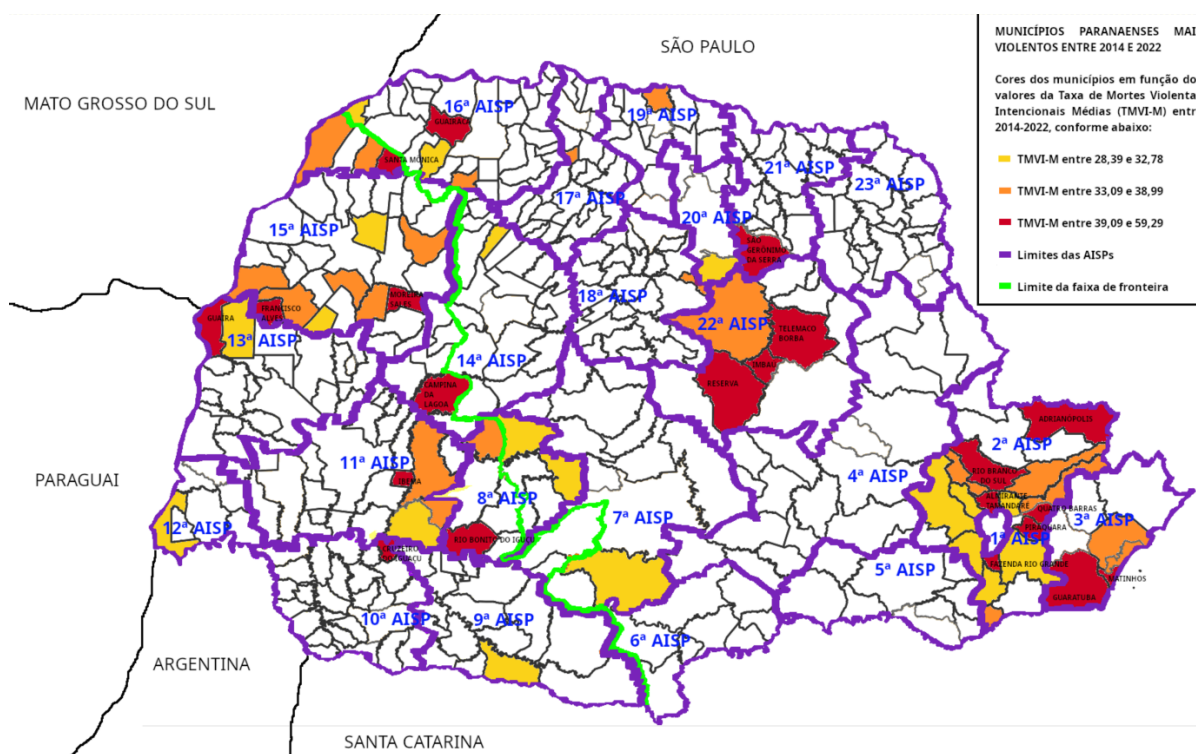
MUNICÍPIOS MAIS VIOLENTOS DO FAIXA DE FRONTEIRA DO PARANÁ ENTRE 2014 E 2022 POPULAÇÃO ACIMA DE 20 MIL HABITANTES								
# AISP	MACRO REGIÃO	MUNICÍPIO	População IBGE 2022	TMVI 2014	TMVI 2022	Variação TMVI 2014-2022	TMVI-M 2014-2022	TMVI 2022 /TMVI-M
13 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	GUAIRA	32.097	55,57	24,92	-55,1%	39,34	-36,6%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	QUEDAS DO IGUAÇU	30.738	21,41	58,56	173,5%	31,79	84,2%
12 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	FOZ DO IGUAÇU	285.415	34,90	29,08	-16,7%	31,59	-8,0%
12 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SAO MIGUEL DO IGUAÇU	29.122	14,78	30,90	109,1%	25,74	20,1%
9 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	PALMAS	48.247	34,05	31,09	-8,7%	25,13	23,7%
13 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	SANTA HELENA	25.492	39,75	11,77	-70,4%	24,67	-52,3%
15 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CRUZEIRO DO OESTE	23.831	18,91	20,98	10,9%	22,36	-6,2%
8 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	LARANJEIRAS DO SUL	32.227	28,09	18,62	-33,7%	20,04	-7,1%
11 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	CASCADEL	348.051	25,22	19,82	-21,4%	19,39	2,2%
12 AISP	FAIXA DE FRONTEIRA	MEDIANEIRA	54.369	35,94	20,23	-0,44	17,84	13,4%

Fonte: SESP-PR (2023), calculado pelo autor.

Entre os 20 municípios com população de até 20 mil habitantes da faixa de fronteira com as maiores TMVI-M calculadas, 10 apresentaram diminuição e 10 tiveram aumento da TMVI 2022 em relação às suas médias, enquanto para os 10 municípios com população maior que 20 mil habitantes, com maiores TMVI-M, 5 apresentaram aumento e 5 mostraram redução da taxa de mortes em 2022 em relação às suas médias.

Os 61 municípios mais violentos do estado do Paraná no período de 2014 a 2022, pelo critério de taxa de mortes violentas intencionais médias, estão representados no mapa 3.

Mapa 3 - 61 Municípios mais violentos do estado do Paraná no período de 2014 a 2022, divisão do Estado do Paraná em AISP's e limite da faixa de fronteira.



Fonte: SESP-PR (2023) adaptado pelo autor.

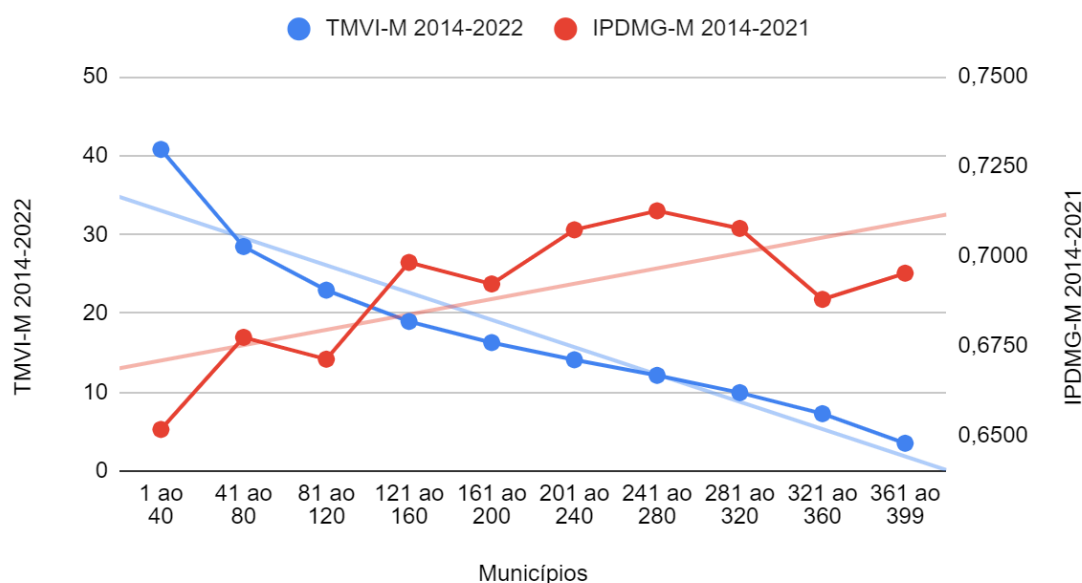
Pelo mapa é possível perceber que os municípios mais violentos se concentram principalmente nas regiões leste, abrangendo o litoral e a região metropolitana de Curitiba, meso-nordeste, região de Telêmaco Borba e meso-oeste e noroeste do estado, na faixa de fronteira.

RELAÇÃO ENTRE IPDM-G E TMVI-M

Por fim, foi realizada uma análise no intuito de averiguar se há relação entre IPDM e TMVI para os municípios paranaenses. Foi utilizado o índice de desempenho municipal geral calculado pelo IPARDES (IPDMG) de cada ano para compor o IPDMG médio (IPDMG-M) dos municípios no período de 2014 a 2021. Com o índice calculado, os municípios foram organizados em ordem decrescente da TMVI-M 2014-2022 e agrupados em conjunto de 40 municípios, dos quais foram extraídas as médias da TMVI-M e do IPDMG-M, a fim de gerar um gráfico com 10 valores para cada índice.

Do gráfico percebe-se que, de maneira geral, na média, a taxa de mortes violentas intencionais médias dos municípios entre 2014 e 2022 apresentou relação inversa com o índice de desempenho municipal médio, ou seja quanto menor o índice de desempenho do município (IPDMG), maior tende a ser a taxa de mortes violentas intencionais média (TMVI-M) de um município, menor tende a ser se. IPDMG.

Gráfico 1 - Relação TMVI-M 2014-2022 e IPDMG-M 2014-2021, a partir das médias dos índices para grupos de 40 municípios, agrupados em ordem decrescente segundo a TMVI-M, com linhas de tendência.



Fonte: SESP-PR (2023) e IPARDES (2023a), elaborado pelo autor.

CONCLUSÃO

A análise mostra que os municípios mais violentos do estado do Paraná, considerando a taxa de mortes violentas intencionais a cada 100 mil habitantes (TMVI), no período de 2014 a 2022, estão localizados na região metropolitana de Curitiba, no litoral paranaense, nos campos gerais (região de Telêmaco Borba) e na faixa de fronteira em duas subáreas, região noroeste entre Guaíra e Porto Rico, na fronteira com o estado do Mato Grosso do Sul e no meio oeste, região entre os municípios de Rio Bonito do Iguaçu e Cruzeiro do Iguaçu e Campina da Lagoa. O mapa 3 sintetiza os 61 municípios mais violentos no período.

Na região metropolitana de Curitiba estão concentrados os municípios mais violentos entre aqueles com mais de 100 mil habitantes, enquanto a faixa de fronteira concentra os municípios mais violentos do estado com população menor que 20 mil habitantes.

Entre os municípios com população entre 20 mil e 100 mil habitantes, os mais violentos concentram-se principalmente na região metropolitana de Curitiba, no litoral e nos campos gerais. Durante o período analisado, tanto a TMVI do estado do Paraná como um todo, como as TMVIs das 9 AISP's onde se encontram a maioria dos municípios mais violentos do estado apresentaram uma tendência de queda, o que indica a redução nas mortes violentas intencionais no período.

Quanto à relação entre o IPDM e a TMVI, foi possível perceber que, embora a correlação não seja de caráter geral, a tendência foi de que os municípios com menores índices de desempenho apresentaram maiores taxas de mortes violentas intencionais médias para o período.

Foi possível verificar também que, dentro do período de análise, os 139 municípios da faixa de fronteira apresentaram uma taxa média equivalente anual de mortes violentas intencionais a cada 100 mil habitantes (TMVI-M) de 19,23, frente à média de 17,48 do estado como um todo e de 16,54 dos municípios de fora da faixa de fronteira, o que ratifica a premissa de que os municípios da faixa de fronteira sofrem mais com as mortes violentas intencionais do que os demais municípios do estado.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Daiany. Violência do crime organizado na região de fronteira gera temor na população. **Correio do Estado**. Campo Grande, 8 de junho de 2022.

Disponível em:

<https://correiodoestado.com.br/cidades/violencia-na-fronteira-gera-temor-na-populacao/401047/>. Visitado em 19/10/2023.

ALESSI, Gil. Violência na fronteira entre Brasil e Paraguai avança mais uma semana sob a sombra do PCC. **El país**. São Paulo, 14 de outubro de 2021. Disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-10-14/violencia-na-fronteira-entre-brasil-e-paraguai-avanca-mais-uma-semana-sob-a-sombra-do-pcc.html>. Visitado em 21/10/2023.

ALVES DA ROCHA, Alberto; DAL PAI, Camili; BARCHET, Isabela; RIPPEL, Ricardo. O crescimento econômico na faixa de fronteira de 2000 a 2010: o caso do Paraná.

Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento. (2015). Disponível em https://www.researchgate.net/publication/284911953_O_crescimento_economico_na_faixa_de_fronteira_de_2000_a_2010_o_caso_do_Parana. Visitado em 25/10/2023.

ANDRADE, Israel de O.; LIMA, Raphael C. **Segurança e Defesa Nacional nas Fronteiras Brasileiras**. PEGO, Bolivar; MOURA, Rosa. (Org.). Vários autores. **Fronteiras do Brasil**, uma avaliação de política pública. Vol. 1. p. 111-150. IPEA, MI, 2018. Disponível em

https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/181112_fronteras_do_brasil_volume1_cap04.pdf. Visitado em 30/10/2023.

BENITES, Afonso. Assassinato do “rei do tráfico” na fronteira deixa em alerta autoridades brasileiras. **El País**, São Paulo, 22 de junho de 2016. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112_870703.html. Visitado em 11/07/2023.

BOMFIM, Camila. Relatório da PF recomenda ações para coibir tráfico de armas ontrabandeadas dos países do Mercosul e dos EUA. **G1**, 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/relatorio-da-pf-recomenda-acoes-para-coibir-trafico-de-armas-contrabandeadas-dos-paises-do-mercosul-e-dos-eua.ghtml>. Visitado em 16/07/2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Visitado em 25/02/2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. **Balança bate recorde em 2016 com superávit de US\$ 47,7 bilhões**. 2017. Disponível em <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/noticias/mdic/balanca-bate-recorde-em-2016-com-superavit-de-us-47-7-bilhoes>. Visitado em 14/06/2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços. Secretaria de Comércio Exterior. **Resultados da Balança Comercial Brasileira de 2022**. Brasília, 2023. Disponível em <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2023/janeiro/Balanca2022.pdf>. Visitado em 14/06/2023.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais. Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira. **Proposta de Reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira**. Brasília, 2005. Disponível em <http://www.retis.igeo.ufrj.br/wp-content/uploads/2005-livro-PDFF.pdf>. Visitado em 15/06/2023.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Faixa de Fronteira**. Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira - PDFF. 2009. Disponível em <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/publicacoes/cartilha-a-faixa-de-fronteira.pdf>. Visitado em 14/06/2023.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Portaria No - 125, De 21 de março De 2014**. Diário Oficial da União - Seção 1, número 56, Página 45, de 24/03/2014. Imprensa Nacional 2014. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=45&data=24/03/2014>. Visitado em 17/07/2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Segurança Pública nas Fronteiras - Arco Sul**. Brasília, 2016. Disponível em <http://dspace.mj.gov.br/handle/1/2671>. Visitado em 25/02/2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Segurança Pública, Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. **II Relatório brasileiro sobre drogas** : sumário executivo. Organizadores: Emérita Sátiro Opaleye ... [et al.]. 49 p. Brasília, 2021. Disponível em <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatorioBrasileirosobreDrogas.pdf>. Visitado em 15/07/2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Integração da América do Sul**. Itamaraty, Rio de Janeiro, 23 de julho de 2009. Brasília, 2010. Disponível em http://funag.gov.br/loja/download/751-Integracao_da_America_do_Sul.pdf. Visitado em 25/02/2023.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Brasil Fronteiras Terrestres**. 2015. Disponível em <https://www.funag.gov.br/ipri/images/analise-e-informacao/fronteiras-terrestres-brasil-13052015.pdf>. Visitado em 25/02/2023.

CORDEIRO, Tiago. **O lago e o rio que são a maior porta de entrada do contrabando no Brasil**. Gazeta do Povo, 2019. Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lago-itaipu-rio-parana-porta-entrada-contrabando-brasil>. Acesso em 15/10/2023.

COSTA, Maurício K. **Segurança e Defesa na Fronteira entre Brasil e Paraguai no Contexto de Integração Regional**. IX Encontro Nacional da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ENABED). 2016. Disponível em: https://www.enabed2016.abedef.org/resources/anais/3/1466391255_ARQUIVO_ArtigoFinal.ENABED2016.pdf. Visitado em 25/02/2023.

FERREIRA, Marcos Alan S. V.; MEDEIROS, Juliana Leite de. **Cooperação Militar contra o Crime Organizado: Brasil e Paraguai no combate ao narcotráfico (1988 – 2017)**. Sociedade e Cultura, vol. 23i, Universidade Federal de Goiás, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=70363367011>. Visitado em 10/09/2023.

FLORES, Mariana F. **A formulação da “fronteira manejada” como proposta teórica a partir do estudo de crimes**. SEO - Sociedade Brasileira de Estudos do Oitocentos, 2014. Disponível em: <https://www.seo.org.br/images/Anais/Arthur/Mariana%20Flores%20da%20Cunha%20Thompson%20Flores.pdf>. Visitado em 10/07/2023.

FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023**. *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*, 22 Junho de 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/anuario-brasileiro-seguranca-publica/>. Visitado em 20/07/2023.

GAZETA DO POVO. **Procurador paraguaio é morto na Colômbia; indícios apontam para crime organizado**. Curitiba, 2022. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/procurador-paraguaio-e-morto-na-colombia-indicios-apontam-para-crime-organizado/>. Visitado em 15/07/2023.

GRANDI, Guilherme. Polícia busca 31 pessoas por tráfico internacional de armas; grupo movimentou R\$1,2 bi. **Gazeta do Povo**. Curitiba, 2023. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/operacao-pf-trafico-internacional-armas-dakovo-31-mandados-prisao/>. Visitado em 15/12/2023.

GHETTI, Isabela B. **A Questão Urbana no Universo Fronteiriço**. Dissertação (Mestrado em arquitetura e urbanismo) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Presbiteriana Mackenzie São Paulo, 2008. Disponível em <https://1library.org/document/q5wogk7q-a-questao-urbana-no-universo-fronteirico.html>. Visitado em 10/07/2023.

IBGE. **Atlas Escolar Geográfico**. Mapa de distribuição da população. 2018. Disponível em https://atlasescolar.ibge.gov.br/images/atlas/mapas_brasil/brasil_distribuicao_populacao.pdf Visitado em 10/07/2023.

IBGE. **Censo 2022**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=37225&t=resultados. Visitado em 27/06/2023.

IBGE. Cidades | Brasil | Panorama. 2022. **IBGE - Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>. Visitado em 25/02/2023.

IBGE. **Estimativas da População**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?=&t=downloads>. Visitado em 27/06/2023.

IBGE. IBGE atualiza municípios de fronteira e defrontantes com o mar devido a mudanças de limites. **Agência IBGE Notícias**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2021b. Disponível em <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/31090-ibge-atualiza-municipios-de-fronteira-e-defrontantes-com-o-mar-devido-a-mudancas-de-limites>. Visitado em 10/07/2023.

IBGE. **Municípios da Faixa de Fronteira e Cidades Gêmeas**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2021a. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/geociencias/organizacao-do-territorio/estrutura-territorial/24073-municipios-da-faixa-de-fronteira.html?=&t=acesso-ao-produto>. Visitado em 19/06/2023.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2020. Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/contas-nacionais/9088-produto-inter-no-bruto-dos-municipios.html?t=resultados&c=4114609>. Visitado em 19/06/2023.

INE. **Atlas Alto Paraná - Censo**. Instituto Nacional De Estadística (INE), Paraguay, 2002. Disponível em <https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20Censal%20del%20Paraguay/13%20Atlas%20Alto%20Parana%20censo.pdf>. Visitado em 16/07/2023.

INE. **Alto Paraná - Proyecciones de población por sexo y edad**. Instituto Nacional De Estadística (INE), Paraguay, 2021. Disponível em https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Proyecciones%20por%20Departamento%202021/10_Alto%20Parana_2021.pdf. Visitado em 16/07/2023.

IPARDES, Índice Ipardes de Desempenho Municipal. **Instituto paranaense de desenvolvimento econômico e social**. Curitiba, 2023a. Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2023-09/IPDM_indice_geral_2010_2021.pdf. Visitado em 14/9/2023.

IPARDES. Comentários IPDM 2021. **Instituto paranaense de desenvolvimento econômico e social**. Curitiba, 2023b. Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2023-09/IPDM_2021.pdf. Visitado em 15/10/2023.

ITAIPU BINACIONAL. **40 anos: Itaipu transforma Foz em um dos maiores municípios do Paraná**. Itaipu Binacional, 2014. Disponível em <https://www.itaipu.gov.br/sala-de-imprensa/noticia/40-anos-itaipu-transforma-voz-em-um-dos-maiores-municipios-do-parana>. Visitado em 16/07/2023.

ITAIPU BINACIONAL. **Rio Paraná.** Itaipu Binacional, 2022. Disponível em <https://www.itaipu.gov.br/energia/rio-parana>. Visitado em 19/06/2023.

KRÜGER, Caroline; DANTAS, Marina Kolland; CASTRO, José Marcelo de. **Políticas Públicas e Desenvolvimento:** Uma análise aplicada ao contexto da faixa de fronteira do Brasil. PEGO, Bolivar; MOURA, Rosa. (Org.). Vários autores. **Fronteiras do Brasil**, uma avaliação de política pública. Vol. 1. p. 335-350. IPEA, MI, 2018. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/181112_fronteras_do_brasil_volume1_cap04.pd. Visitado em 30/10/2023.

MAES, Jéssica. **Os 10 produtos mais contrabandeados no Brasil.** Gazeta do Povo. Curitiba, 2019. Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/gpbc/dentro-da-lei/os-10-produtos-mais-contrabandeados-no-brasil-09url4ewe6ivgsb135i0agzjn>. Acessado em 30/10/2023.

MARQUES, José; URIBE, Gustavo. **Ladrões levam R\$ 120 mi de empresa no Paraguai; ao menos quatro morrem.** Folha de S.Paulo, 2017. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/04/1878046-criminosos-roubam-r-120-milhoes-de-transportadora-de-valores-no-paraguai.shtml>. Visitado em 11/07/2023.

MEDEIROS, Juliana Leite de. **Cooperação Bilateral no Combate à Criminalidade Organizada Transnacional:** uma análise das ações brasileiro-paraguaias nas regiões de fronteira. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Cooperação Internacional) Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2018. Disponível em <https://www.ccsa.ufpb.br/pgpci/contents/dissertacoes-1/dissertacao-juliana-l-de-medeiros.pdf>. Visitado em 17/10/2023.

MENEGUETTI, Ana Isadora. **Gangues transnacionais na América Do Sul:** Análise da expansão do Primeiro Comando da Capital para o Paraguai. Dissertação (Graduação em Relações Internacionais). Universidade Federal da Paraíba. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/25685/1/AIM16012023.pdf>. Visitado em 23/10/2023.

NEVES, Alex Jorge das. LUDWIG, Fernando José. **A expansão das organizações criminosas nas fronteiras da América do Sul e as iniciativas do Estado brasileiro.** Artigo. Revista Coleção Meira Mattos, Rio de Janeiro, v. 16, n. 55, p. 1-24, 2021. Disponível em <https://ebrevistas.eb.mil.br/RMM/article/view/7229>. Visitado em 13/07/2023.

NEVES, Iran Coelho das. **Violência na fronteira:** Escalada exige pacto binacional. Tribunal de contas do Estado do Mato Grosso do Sul. 2021. Disponível em: <https://www.tce.ms.gov.br/noticias/artigos/detalhes/6391/escalada-exige-pacto-binacional>. Visitado em 18/08/2023.

PEIXOTO, Fabricia. **Foz do Iguaçu é a cidade mais violenta para jovens pelo segundo ano.** BBC Brasil . 2010. Disponível em <https://www.bbc.co.uk/blogs/portuguese/br/2010/12/foz-do-iguacu-e-cidade-mais-violenta.html>. Visitado em 11/07/2023.

PARANÁ. Secretaria Estadual de Segurança Pública SESP-PR - **Estatísticas**. 2023. Disponível em <https://www.seguranca.pr.gov.br/CAPE/Estatisticas>. Visitado em 19/07/2023.

SILVA, Wagner F. **Mato Grosso do Sul: fronteira estratégica para o crime organizado**. 2022. IDESF. <https://www.idesf.org.br/2022/07/01/mato-grosso-do-sul-fronteira-estrategica-para-o-crime-organizado/>. Visitado em 25/02/2023.

SOUZA, Edson Belo Clemente de. **Políticas Territoriais de Desenvolvimento Regional: o planejamento em foco nas margens do Lago de Itaipu - Costa Oeste do Paraná**. Revista Paranaense de Desenvolvimento, Curitiba, n.115, p.125-147, jul./dez. 2008. Disponível em http://www.ipardes.gov.br/biblioteca/docs/rev_pr_115_edson.pdf. Acesso em 18/06/2023.

STEFONI, Carolina; MARDONES, Pablo; VALDEBENITO, Felipe. **Dinámicas de integración comercial “por arriba” y “por abajo” entre las zonas francas de Ciudad del Este (Paraguay) e Iquique (Chile)**. Revista de Estudios Sociales, p. 15-29, 2021. Disponível em <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/res/article/view/6154>. Acesso em 15 jul. 2023.

United Nations. **Global Study on Homicide**. UNODC, 5 October 2018. Disponível em: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet2.pdf>. Visitado em 19/07/2023.

United Nations. **World Drug Report 2022**. United Nations publication, UNODC, 2022a. Disponível em <https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html>. Visitado em 02/03/2023.

United Nations. **World Drug Report 2022_Annex**. United Nations publication, UNODC, 2022b. Disponível em https://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/wdr2022_annex.html. Visitado em 02/03/2023.

WELTER, Caroline A.; BATISTA, Alberth M.; CENTURIÃO, Daniel A.; RIPPEL, Ricardo. **Crescimento Econômico no Oeste do Paraná: Uma Análise A Partir De Indicadores Regionais**, Revista Paranaense de Desenvolvimento. 138th ed. Revista Paranaense de Desenvolvimento. Disponível em <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/1143>. Visitado em 16/07/2023.

PERSEGUIÇÃO EM FLAGRANTE TRANSFRONTEIRIÇO: BARREIRAS LEGAIS DAS FORÇAS POLICIAIS NO MUNDO DE CRIMINALIDADES SEM FRONTEIRAS.

GARCIA, DANIEL PICCOLI ³⁴

SOUTO, DANIEL FELIPE ³⁵

RESUMO

As atividades criminosas ultrapassaram as fronteiras físicas na América do Sul, inclusive com atuação intercontinental. Perante este fenômeno de alta complexidade as forças policiais enfrentam barreiras jurídicas, especialmente em perseguições de flagrantes delitos que cruzam as fronteiras nacionais. Este artigo analisa a juridicidade da perseguição policial em casos de flagrante delito com fuga para países vizinhos. Aborda os entraves e a insegurança jurídica enfrentados pelos policiais e o andamento do processo penal na ausência da internalização do Acordo nº 12/2019 do Conselho de Mercado Comum do Mercosul. A pesquisa se baseou em fontes legislativas, doutrinárias, jurisprudenciais e matérias jornalísticas para casos concretos. Inicialmente, são apresentados os fundamentos jurídicos para a atuação policial em regiões de fronteira do Mercosul, incluindo conceitos de fronteira, soberania, jurisdição e normas do Direito em Tratados Internacionais, Direito Constitucional e paradiplomacia. Em seguida, são expostos exemplos da problemática operacional, destacando a atuação policial nesses locais por policiais brasileiros e estrangeiros. São discutidas as consequências jurídicas de uma atuação sem o devido respaldo legal, incluindo a possibilidade de anulação dos procedimentos. Por fim, é realizada uma análise crítica da efetiva integração da atividade policial nessas regiões, detalhando o crime organizado e sua atuação nessas áreas, bem como a resposta dos Estados nacionais. São sugeridas ações para alcançar a plena integração fronteiriça na atividade policial.

PALAVRAS-CHAVE: Flagrante Delito; Perseguição Policial; Crime Transfronteiriço; Acordo Internacional; Mercosul.

ABSTRACT

Criminal activities have crossed physical borders in South America, including intercontinental operations. Faced with this highly complex phenomenon, police forces face legal barriers, especially in pursuit of flagrant crimes that cross national borders. This article analyzes the legality of police persecution in cases of flagrant delicto fleeing to neighboring countries. It addresses the obstacles and legal uncertainty faced by police officers and the progress of the criminal process in the absence of the internalization of Agreement No. 12/2019 of the Mercosur Common

³⁴ Graduado em Administração (UDESC) e em Direito (UFSC). Pós-Graduado em Gerenciamento de Projetos e em Gestão de Pessoas (UCAM). Policial Rodoviário Federal. E-mail: daniel.piccoli@prf.gov.br.

³⁵ Graduado em Direito (UNIC), Pós-Graduado em Perícia de Acidente de Trânsito (IFSC). Policial Rodoviário Federal. E-mail: daniel.felipe@prf.gov.br.

Market Council. The research was based on legislative, doctrinal, jurisprudential and journalistic sources for concrete cases. Initially, the legal foundations for police action in border regions of Mercosur are presented, including concepts of border, sovereignty, jurisdiction and rules of law in International Treaties, Constitutional Law and paradiplomacy. Then, examples of the operational problem are exposed, highlighting the police action in these places by Brazilian and foreign police. The legal consequences of an action without due legal support are discussed, including the possibility of annulment of the procedures. Finally, a critical analysis of the effective integration of police activity in these regions is carried out, detailing organized crime and its performance in these areas, as well as the response of national States. Actions are suggested to achieve full border integration in police activity.

KEY-WORDS:. *Flagrante Delicto; Police chase; Cross-Border Crime; International Agreement; Mercosur.*

INTRODUÇÃO

As atividades criminosas há muito têm rompido as barreiras físicas das fronteiras entre países na América do Sul. Atualmente, percebe-se uma intensa transnacionalização das organizações criminosas com atuação em diversos países, e até continentes. Por outro lado, as forças policiais enfrentam barreiras jurídicas para a persecução criminal, notadamente em perseguições nos casos de flagrantes delitos em que as fugas ultrapassem as fronteiras de seu país.

O artigo em tela tem por objetivo analisar a juridicidade da perseguição policial em casos de flagrante delito quando ocorre fuga para outro país limítrofe e suas consequências fáticas e jurídicas.

A hipótese apresentada no presente estudo é a de que a plena integração policial no contexto do Mercosul é uma utopia e que os mecanismos de busca desta integração se mostram acanhados, seja operacionalmente, seja no esforço de alcançar a segurança jurídica necessária a amparar a operacionalidade desejada e apta a fazer frente ao crime organizado.

A técnica de pesquisa utilizada foi a bibliográfica, vez que recaiu sobre fontes legislativas, doutrinárias, jurisprudenciais, bem como recorreu-se a matérias jornalísticas para exemplificar casos concretos. Para o estudo destas questões, o presente estudo foi estruturado em três capítulos.

O capítulo exordial expõe em linhas gerais o amparo jurídico para a atuação policial em região de fronteira, especialmente no âmbito do Mercosul. Nele são apresentados conceitos intrínsecos, como os da tríade: fronteira, soberania, jurisdição. O estudo parte do direito posto para que se possa compreender o status atual de segurança jurídica ofertados pelas normas de Direito Internacional, de Direito Constitucional e demais normativos dotados de abstração jurídica, bem como a contribuição da diplomacia e da paradiplomacia, nesse contexto.

A problemática operacional e suas consequências são discutidas no segundo capítulo, em que se procura identificar exemplos concretos de atuação policial fronteiriça, bem como aprofundar a discussão dessas atuações e suas consequências jurídicas quando desprovidas do devido amparo legal.

O terceiro e derradeiro capítulo apresentará uma análise crítica acerca da efetiva integração da atividade policial nas regiões de fronteira no Mercosul. Nesse sentido, detalha de um lado o crime organizado e sua atuação na região de fronteira, e de outro, a resposta dos Estados nacionais. Nessa perspectiva o presente estudo sugere ações as quais se entendem pertinentes para atingir a plena integração fronteiriça no contexto da atividade policial.

AMPARO JURÍDICO PARA A ATUAÇÃO POLICIAL EM REGIÃO DE FRONTEIRA NO ÂMBITO DO MERCOSUL

A atuação policial representa expressão clássica do que se compreende por poder de polícia e deve necessariamente estar calcada sob o manto da estrita legalidade. Esta, por sua vez, encontra guarida em amparo jurídico de maior envergadura, quase sempre no documento político de uma nação, em que se extrai a vontade popular e a expressão dos poderes constituídos, bem como as divisões de tarefas às quais se atribui competências às instituições públicas.

Desta feita, toda atuação policial deve estar contida dentro dos limites legais estabelecidos, sob pena se constituir manifesta violação de direitos. Para que possamos melhor compreender os limites de atuação policial, sobretudo em região de fronteira, se faz necessário compreender alguns conceitos e postulados de direito internacional.

Conceitos intrínsecos aplicáveis - Soberania, Território (Fronteira), Jurisdição e outros

Para uma melhor compreensão do alcance qualificado que eventual amparo jurídico possa dispensar às ações policiais de um Estado nacional dentro dos limites territoriais de outro Estado nacional se faz necessário a compreensão de alguns conceitos que bem delimitam a complexibilidade jurídica de tais ações, que passamos a explorar, senão vejamos: De pronto, imperioso se mostra adentrar às balizas conceituais da tríade Soberania, Território (Fronteira) e Jurisdição, relacionadas como expressão de poder estatal.

O conceito de Soberania, em síntese, pode ser compreendido como o poder supremo de um Estado nacional de aplicar sua vontade política internamente bem como de ser reconhecido em condições de igualdade plena diante dos demais Estados nacionais, no plano internacional.

Na lição do professor Celso Ribeiro de Bastos (1994), a Soberania existe nos limites do que se segue:

A soberania se constitui na supremacia do poder dentro da ordem interna e no fato de, perante a ordem externa, só encontrar Estados de igual poder. Esta situação é a consagração, na ordem interna, do princípio da subordinação, com o Estado no ápice da pirâmide, e, na ordem internacional, do princípio da coordenação. Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à Nação intervir nos seus negócios.³⁶

Sob a ótica posta à discussão importa consignar que a expressão “internamente” está intimamente relacionada ao que se compreende por Território, ou seja, dentro do espaço geograficamente delimitado e submetido à vontade do Estado nacional, politicamente assim definido em uma de suas facetas polissêmicas.

Tomando por referência os limites territoriais do Estado nacional que bem exerce sua soberania é que se pode estabelecer a delimitação, o alcance e a extensão da fronteira de um Estado nação. Por Fronteira, até mesmo o senso comum nos remete aos limites territoriais que marcam a divisão entre dois Estados soberanos.

³⁶ BASTOS, 1994.

No Brasil, o espaço territorial correspondente aos limites fronteiriços de até cento e cinquenta quilômetros de largura é designado faixa de fronteira, e considerado um espaço de fundamental importância para a defesa nacional, assim disciplinado pelo § 2º do art. 20 da Constituição Federal.

A história nos leva a compreender que as fronteiras coexistem ao tempo do surgimento da formação das coletividades humanas, basicamente envolto sobre uma construção enigmática de separação entre “nós” e “eles”. Contudo, o conceito de fronteira vem passando por um processo de evolução, salienta Foucher (1991).

E nesse contexto de constante aperfeiçoamento conceitual, destaca-se a visão de Maristela Ferrari (2014), segundo a qual o conceito de fronteira caminha por contornos de ressignificação, conquistando características próprias ante a visão política de dado momento histórico. A tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, na região de Foz do Iguaçu/PR, é um exemplo vivo desse processo, tamanho o dinamismo com que as relações de toda ordem acontecem no entorno das cidades gêmeas.

E de modo a esgotar a tríade proposta e limitada pelo exercício do poder estatal surge a Jurisdição como a capacidade do Estado soberano em impor suas decisões dentro do próprio território. Jurisdição, no sentir de Chiovenda (1969),³⁷ pode ser definida como

[...] a função do Estado que tem por escopo a atuação da vontade concreta da lei por meio da substituição, pela atividade de órgãos públicos da atividade de particulares ou de outros órgãos públicos, já no afirmar a existência da vontade da lei, já no torná-la, praticamente, efetiva.

O conceito de Jurisdição pode ser minudenciado em diversas facetas entre as quais se apresentam subconceitos e mesmo classificações, considerando, por exemplo, suas dimensões, poderes, características, funções, entre outros. A par de toda a construção doutrinária em que se possa aprofundar a compreensão do instituto jurídico em apreço, são peremptório no contexto assinalado explorar a sua relação com a competência, elegida por muitos professores e doutrinadores como exata medida de jurisdição.

³⁷ CHIOVENDA, 1969.

Para Liebman (2003)³⁸ a competência representa fração de poder no sentido de que

[...] o exercício da função é distribuído de modo que cada um realize uma fração, uma parte, que constitui sua competência, em cujo âmbito, e não além, pode exercer suas funções. Diz-se por isso que a competência é a quantidade de jurisdição atribuída em exercício a cada órgão, ou seja, a medida da jurisdição.' Ela determina, portanto, para cada órgão singular, em quais casos, em relação a quais controvérsias, ele tem o poder de prover e correlativamente delimita em abstrato o grupo de controvérsias que lhe são atribuídas. Para cada causa possível existe (pelo menos) um juiz competente para a aplicação das normas das leis vigentes, e esse é o juiz natural.

Todos os conceitos até então explorados nos remetem, cada um sob o seu prisma, ao encontro de um caminho único no contexto da atuação policial frente a condutas elegidas e prestigiadas pelo legislador como de necessária repressão diante da lesão a bens jurídicos de primeira grandeza e, portanto, classificados como infrações penais, qual seja, de que a polícia deve atuar sob o amparo de um Estado soberano, dentro dos limites territoriais sob os quais tenha competência para o exercício da jurisdição.

Noutras palavras e no mesmo sentido, para que a Polícia possa atuar no pleno desenvolvimento de suas atividades deve fazê-lo sob o manto de um Estado soberano, com poderes de jurisdição sob o território a qual se desenvolve suas atividades.

Numa construção a *contrario sensu*, eventual atuação policial desprovida dos atributos até então estudados necessariamente levará ao reconhecimento de nulidade jurídica absoluta tanto da ação empreendida pela polícia quanto dos seus desdobramentos, podendo inclusive, gerar responsabilização em diversas searas, seja criminal, administrativa, ou mesmo civil.

Neste diapasão, sob a ótica de uma abordagem tradicional, os conceitos de Território e Fronteira se confundem quando analisados a par do alcance do exercício da Soberania de um Estado nacional, o primeiro contido entre as balizas do segundo.

³⁸ LIEBMAN. 2003. p.61.

Análise do Direito posto - Dos princípios à forma no processo de integração entre Estados

O tópico anterior nos expôs o quão complexo se verifica a forma a ser observada para que um Estado nacional possa fazer valer sua vontade. No campo pragmático, algo tão simples como um Estado controlar, fiscalizar, punir, entre outras ações estatais, devem necessariamente pautar-se em poderes juridicamente constituídos em camadas jurídicas de poder, o que conhecemos por pirâmide de Hans Kelsen (2006). Em verdade, o renomado jurista austríaco logrou êxito em desenvolver uma teoria jurídica pura, tangenciando ideologias de ordem política e dos elementos da ciência natural, uma teoria jurídica consciente da especificidade do seu objeto.³⁹

Noutra direção e em mesmo sentido, não se concebe que um Estado Soberano permita, em regra, que outro Estado Soberano, aplique as regras postas deste último em situação observada no território do primeiro. A Soberania de um Estado atinge sua plenitude quando alcança essas duas facetas, de forma positiva aplicando suas próprias regras dentro dos seus limites territoriais ao tempo em que, negativamente, afasta regramentos estranhos ao seu ordenamento jurídico.

Ocorre que, por vezes, a conveniência administrativa ou mesmo política, impõe ao Estado Soberano a necessidade de flexibilizar seus poderes frente a um ou mais pares. Isso acontece para potencializar relações diplomáticas, comerciais, militares, entre outras, e neste caso, utilizando-se de postulados de relações internacionais, o Estado equaliza seus Poderes, de modo a permitir que, em situações específicas outro Estado possa exercer, mesmo que em regime complementar, funções estatais típicas.

Importante consignar ainda que existe uma complexibilidade para além do entendimento jurídico para que situações como as lançadas acima possam surgir e se tornar realidade, como a extensa e solene formalidade de internacionalização de eventual acordo firmado entre Estados Soberanos, com pressuposto de observância dos inúmeros princípios que regem as relações internacionais.

³⁹ KELSEN, 2006, p. 11.

As relações internacionais entre Estados são regidas por princípios universais que funcionam como balizadores dos acordos, decisões, protocolos, e quaisquer expedientes que possam exprimir a vontade de mais de um Estado Soberano. Entre esses pressupostos de validade podemos citar os princípios da independência nacional, da prevalência dos direitos humanos, da não intervenção, da igualdade entre os Estados, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, entre outros.

O presente estudo não se presta a explorar tais princípios, posto que de necessária atividade eminentemente prolixa, limitando-nos a identificá-los. A par disso, um importante exemplo é que se presta a limitar o espectro do estudo em tela carece de um pouco mais de atenção, qual seja, o princípio da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, no contexto do MERCOSUL e da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), frente ao fenômeno do regionalismo internacional.

O regionalismo se mostra um mecanismo utilizado pelos Estados para poder influenciar no processo de globalização voltado para o campo econômico, de modo a indicar a intenção deste em retomar o papel do Estado na configuração da ordem econômica internacional (PRAZERES, 2008, p. 105).⁴⁰

O regionalismo é, em síntese, um processo de integração de Estados, dentro de um contexto regional. E foi sob essa ótica que ganha destaque a atuação do Brasil na criação do Mercosul com o tratado de Assunção em 1991 e recentemente da UNASUL em 2008, buscando consagrar e estimular uma identidade regional, pautada sob os princípios do multilateralismo, inequívoca observância às regras jurídicas no contexto das relações internacionais, aos direitos humanos e à democracia.

Vencidas as balizas principiológicas sobre as quais devem pautar-se qualquer processo formal de integração entre os Estados, surge o moroso e necessário processo de internalização do expediente firmado no ordenamento jurídico interno.

Os doutrinadores de Direito Internacional divergem um pouco sob o *iter* procedimental dos tratados e assemelhados firmados pelo Brasil. Com efeito, a boa

⁴⁰ PRAZERES, 2008, p. 105.

doutrina lança mão ao menos dos seguintes passos necessários para o processo de internalização:

- a) **Negociação:** Neste momento procedimental todos os termos do tratado ou documento equivalente são discutidos entre os signatários. É o tempo de maturação dos dispositivos do expediente a ser firmado de modo a compor a vontade das partes.
- b) **Assinatura:** Uma vez bem avaliado e analisados os termos da redação final do tratado ele deve ser assinado pela autoridade competente. No Brasil, compete privativamente ao Presidente da República, autoridade que acumula as funções de Chefe de Estado e Chefe de Governo, celebrar tratados, convenções e atos internacionais, na forma do art. 84, VIII, da CF/88.⁴¹ Com a assinatura da autoridade competente encerra-se o ciclo da negociação, passando a gerar responsabilidade tão somente com relação aos demais signatários. Em relação à eficácia jurídica do expediente ainda não se vislumbra obrigação no âmbito interno.
- c) **Referendum:** Dá-se início ao processo de internalização propriamente dito ou também intitulado por alguns juristas de processo de recepção. Nesta fase o parlamento brasileiro - via Congresso Nacional⁴² - deve analisar as intenções firmadas pelo Presidente da República e, caso entenda pela sua aprovação, instrumentar o desiderato através de um Decreto Legislativo. Este, por sua vez, além de surtir efeitos no sentido de referendar as intenções presidenciais, o autoriza a ratificar o acordo assinado.
- d) **Ratificação e Promulgação:** Após a edição do decreto legislativo que referenda as intenções iniciais do instrumento o procedimento retorna ao Presidente da República para que possa ratificar os termos do expediente e promulgar o mesmo, via decreto presidencial. Segue para publicação, momento em que ingressa no ordenamento jurídico interno com *status* de lei federal ordinária. Interessante observar que os

⁴¹ BRASIL (1988), art. 84, VIII.

⁴² _____, art. 49, I. É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

tratados internacionais que tratam de direitos humanos ingressam no ordenamento jurídico interno com *status* de norma supralegal ou com *status* de emenda constitucional, a depender da observância ou não do quórum qualificado de aprovação estabelecido no § 3º do art. 5º da CF. (SILVA, 2016)⁴³

Registra-se que boa parte da doutrina de direito internacional faz referência a uma última fase procedimental para que se vislumbre a perfeita eficácia da internalização, qual seja, o **depósito**, que na prática serve de comunicado aos demais signatários de que o processo de internalização fora ultimado quando tratar-se de acordos multilaterais vinculados a organismos internacionais. A título de exemplo, eventual tratado internacional firmado no âmbito do Mercosul apenas entrará em vigor junto aos países membros quando for devidamente depositado o acordo na Secretaria Administrativa da instituição o comprovante de ratificação.

Imperioso ainda registrar que a Suprema Corte do país já firmou entendimento de que o sistema constitucional brasileiro não consagra o princípio do efeito direto e nem o postulado da aplicabilidade imediata dos tratados ou convenções internacionais, ou seja, para que tais expedientes possam necessariamente ter validade jurídica no ordenamento interno e suas disposições possam ser demandadas junto às instituições públicas, devem respeitar a solenidade de internalização retromencionada.

Dito isto, e considerando o prisma até então abordado, em que atividades de Estado devam ser flexibilizadas, como no caso de atividades de segurança pública em região de fronteira, alternativas incipientes ou com menor grau de abstração jurídica, passam a ser rechaçadas de pronto, como a questão da paradiplomacia, assim conceituada (PRIETO apud Castelo Branco, 2011, p. 58).

A paradiplomacia pode ser definida como o envolvimento de governo subnacional nas relações internacionais, por meio do estabelecimento de contatos, formais e informais, permanentes ou provisórios (*ad hoc*), com entidades estrangeiras públicas ou privadas, objetivando promover resultados socioeconômicos ou políticos, bem como qualquer outra dimensão externa de sua própria competência constitucional.⁴⁴

⁴³ SILVA, 2016.

⁴⁴ Noé Cornago Prieto apud Castelo Branco, 2011, p. 58.

A referência expressa à paradiplomacia no estudo em apreço se perfaz em função de que algumas autoridades subnacionais, como Governadores e Prefeitos, com a melhor das intenções, buscam minimizar impactos negativos da falta de estruturação de integração nacional com outras nações para resolver uma problemática inalcançável com o instrumento em tela. A paradiplomacia se presta para operacionalizar, esmiuçar, nunca firmar, dispor, implementar.

A PROBLEMÁTICA OPERACIONAL E SUAS CONSEQUÊNCIAS

As regiões de fronteira com outros países são áreas em que o controle estatal deve se apresentar rígido e suficiente para a garantia da Soberania e Segurança de ambos os Estados, através de todo tipo de fiscalização estatal, seja de segurança nacional, pública, sanitária, migratória, fiscal, entre outros, principalmente quando se percebe um descompasso sócio-econômico entre os países que se avizinham.

Nesse contexto, os órgãos responsáveis pela promoção da segurança pública alcançam destaque no combate ao crime organizado, aos crimes transfronteiriços e qualquer atividade criminosa que possa impactar num ou noutro lado da fronteira.

Ocorre que em muitas fronteiras brasileiras terrestres, em especial na região do arco sul e em áreas onde se encontram muitas das cidades gêmeas, a relação de integração social, cultural e econômica se mostram tão acentuadas que a fronteira deixa de representar o limite para se mostrar um celeiro de oportunidades, ressignificando na prática o fenômeno do regionalismo como um processo em execução e em constantes adaptações, como se observa na lição de Vieira y Oliveira (2019).

As comunidades localizadas em regiões fronteiriças vivenciam situações de tal modo peculiares, por conta da paradoxal condição de fluidez transfronteiriça da vida e da fragmentação e da descontinuidade das políticas públicas estatais entre um país e outro, que demanda uma compreensão a partir do local, até para que se promovam soluções concretas para que as prestações estatais alcancem a condição transfronteiriça. Até porque o desenho das políticas públicas a partir das capitais não é sensível às realidades das fronteiras, para além das pautas da segurança estatal-militar. [...]

A fronteira, que demarca o limite do Estado nacional, numa região transfronteiriça como é o caso da fronteira trinacional, não pode representar uma ruptura ou a perda do exercício de direitos, o fim do Estado de Direito pelas lacunas legais-jurisdicionais possíveis, nem mesmo o abandono da proteção ambiental.⁴⁵

⁴⁵ VIEIRA y OLIVEIRA, 2019.

As cidades gêmeas se entrelaçam no contexto não só urbano, mas inclusive, onde o melhor das políticas públicas e da economia de cada cidade é gozada pela população como em uma verdadeira conurbação internacional.

O fortalecimento dessas regiões é saudável e deve a todo instante ser perseguido pelas autoridades públicas, ocorre que não se partilham somente as benesses, vindo a reboque as condutas perpetradas com desvio à lei e à ordem, as infrações penais.

E quando se comete uma infração penal nasce ao mesmo instante o poder/dever do Estado em iniciar a persecução penal do responsável pelo cometimento do delito, idealizando uma reprimenda prevista em lei.

Eis que surge uma enorme dificuldade jurídica, por vezes até mesmo burocrática, para que um Estado possa cumprir com suas funções de punir, quando o agente se aproveita da evidente integração fática vivenciada no contexto do Mercosul e foge deliberadamente para país vizinho. Essa dificuldade se dá tanto no âmbito de uma investigação criminal em que se logra êxito em descobrir a autoria delitiva como no ato de execução do crime e posterior e imediata desabalada fuga.

No contexto da investigação criminal já se concebe, além de pactos eventualmente firmados entre os Estados, de instrumentos outros válidos e aptos a serem utilizados, a exemplo das cartas rogatórias ou o auxílio direto, mesmo que excessivamente burocráticos.

O estudo em tela preocupa-se sobremaneira com a atividade policial desenvolvida nas regiões de fronteira quando da existência de flagrante delito e fuga do agente para outro Estado, posto que, no nosso entender, as instituições policiais responsáveis pelo policiamento ostensivo labutam num ambiente de extrema insegurança jurídica, que passaremos a explorar.

Atuação policial fronteiriça desprovida da necessária segurança jurídica para uma atuação mais efetiva

Todo o contexto integracionista e os avanços através do fenômeno do regionalismo e as construções de soluções propiciados pela paradiplomacia são ações importantes e necessárias quando bem conduzidas, sob pena de se travestir em retóricas desconexas da realidade.

Não são raros os casos em que os nossos policiais são detidos em países com os quais o fazemos fronteira terrestre por adentrar em território desses países quando em perseguições policiais. Tais casos foram amplamente noticiados em mídia e podem ser rapidamente encontrados em pesquisa de dados abertos nas plataformas de busca, senão vejamos:

Cinco policiais militares e da Polícia Rodoviária Federal ficaram detidos durante algumas horas no Uruguai e depois foram libertados após entrar ilegalmente no país durante uma perseguição, confirmaram hoje fontes oficiais.

Os policiais usavam um veículo da Polícia Militar e outro carro da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e eram comandados por um sargento da PM. Eles cruzaram a ponte da Concórdia na madrugada da última quinta-feira, que une a cidade de Quaraí (RS) a Artigas, localizada no Uruguai.

Os agentes, de acordo com fontes oficiais do país vizinho, continuaram a perseguição policial em solo uruguaio. Aparentemente, os policiais estavam perseguindo uma caminhonete carregada com contrabando que não parou no controle rodoviário no lado brasileiro da fronteira.⁴⁶

Dois agentes da Polícia Rodoviária Federal (PRF) foram detidos após terem cruzado a linha divisória de Pedro Juan, no Paraguai, fronteira com Ponta Porã (MS), durante perseguição a um homem que teria provocado um acidente no lado brasileiro. Os policiais só foram liberados depois de uma negociação envolvendo os consulados dos dois países.⁴⁷

Dois policiais federais brasileiros estão detidos em Ciudad del Este, cidade paraguaia que faz fronteira com o Brasil. Segundo a polícia paraguaia, os policiais atiraram contra um homem suspeito de passar mercadorias contrabandeadas na Ponte da Amizade, para o lado brasileiro.

[...]

Os policiais brasileiros foram levados à sede da Marinha do Paraguai. Um promotor do país vizinho foi chamado para averiguar o caso. Ele afirmou que irá investigar se houve violação da soberania paraguaia.⁴⁸

Os exemplos trazidos à estudo demonstram a insegurança jurídica com a qual estão submetidos os agentes policiais no exercício do seu dever funcional. O Brasil possui quilômetros de fronteira seca com outros países e sem ao menos perceber, o policial pode acabar invadindo território vizinho em situações de perseguição policial, quando passa a ser surpreendido pela polícia do país vizinho e acaba detido, tem suas armas e equipamentos apreendidos e é encaminhado à Justiça local.

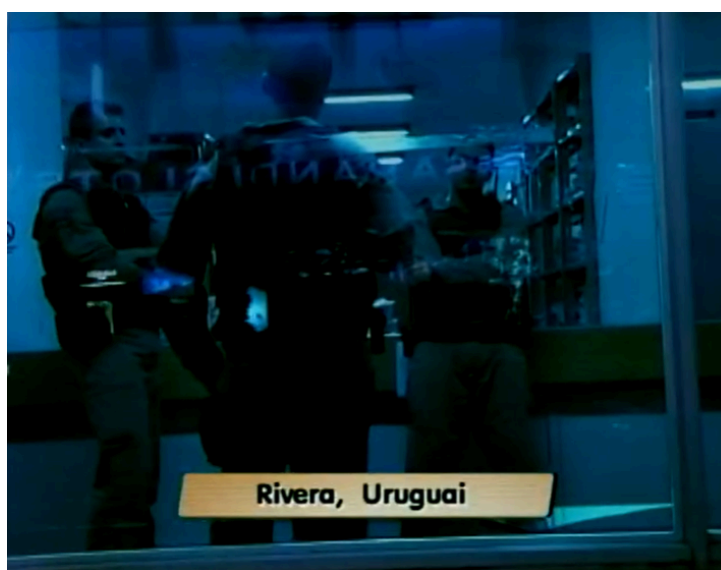
⁴⁶ O TEMPO - SUPER NOTÍCIA,, 2007.

⁴⁷ ALVES, Correio do Estado, 2011.

⁴⁸ GLOBO.COM - Paraná RPC, 2012.

Em outro evento ocorrido em 2015, ilustrado pela foto abaixo e noticiado pela mídia televisiva, três policiais pertencentes à ROTAM da Brigada Militar de Santana do Livramento/RS foram detidos em Rivera após perseguição policial com disparos de arma de fogo. Os policiais foram detidos e encaminhados à Justiça Uruguaia sendo necessário acionamento de um advogado para defender os policiais.⁴⁹

Figura 1 – Detenção de policiais brasileiros após perseguição em Rivera/Uruguai em 2015.



Fonte: GLOBOPLAY, 2015.¹⁸

Inúmeras ocorrências semelhantes poderiam ser colocadas ao presente estudo para bem demonstrar a realidade vivenciada pelos policiais brasileiros que atuam em região de fronteira.

Nesse contexto, no ano de 2016, buscando de uma solução para essa problemática, a paradiplomacia entra em cena através de um acordo verbal conhecido como “acordo de cavalheiros” firmado entre representantes locais das polícias da região de fronteira entre Ponta Porã/Brasil e Pedro Juan Caballero/Paraguai passando a permitir que policiais de ambos os lados passem a “invadir” território alheio quando em perseguição policial.

⁴⁹ GLOBOPLAY, 2015.

Policiais brasileiros e paraguaios poderão “invadir” a fronteira de ambos os lados, independente de autorização legal, se estiverem em perseguição a bandidos que agem na região de Ponta Porã e Pedro Juan Caballero. Chamada de “acordo de cavalheiros”, a medida foi tomada nesta quinta-feira (23), durante reunião do ministro do Interior do Paraguai, Francisco de Vargas, e do comandante da Polícia Nacional, comissário-geral Crispulo Sotelo, com autoridades políticas e policiais das duas cidades.

Pelo lado brasileiro, o acordo foi firmado com delegado da Polícia Civil Jarley Inácio de Souza e com o comandante do 4º Batalhão da Polícia Militar, tenente-coronel Waldomiro Centurião Machado.⁵⁰

O acordo ventilado encontra alguns vícios, principalmente de competência, que passaremos a explorar no tópico seguinte, contudo, demonstra o esforço das autoridades subnacionais na resolução de um conflito gerado pela falta de mecanismos jurídicos capazes de amparar a real intenção dos Estados nacionais em relação à temática.

Já no final do ano de 2019 a imprensa passa a noticiar um certo alento aos servidores dos órgãos de segurança pública atuantes nas regiões de fronteira. Trata-se de um acordo de cooperação policial aplicável aos espaços fronteiriços entre os Estados parte do Mercosul, com intenção firmada entre os Ministros das áreas de Segurança de cada país e posteriormente celebrado em Bento Gonçalves/RS, na data de 5 de dezembro de 2019.

O acordo assinado na cidade gaúcha fora noticiado e amplamente difundido da seguinte forma:

Os ministros da área de segurança do Mercosul concordaram nesta quinta-feira (7) que seus policiais poderão atravessar as fronteiras para os outros países membros do bloco quando estiverem perseguindo criminosos. Para entrar em vigor, o acordo selado em Foz de Iguaçu (Paraná) pelos ministros da Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai deve ser ratificado pelos governos e legislaturas de cada país, de acordo com seus regulamentos internos.⁵¹

O Acordo nº 12/2019 do Conselho de Mercado Comum - MERCOSUL⁵², tem o escopo de fortalecer a cooperação policial nas regiões de fronteira, tornando-a mais efetiva no combate ao crime transfronteiriço.

⁵⁰ CAMPO GRANDE NEWS, 2016.

⁵¹ EXAME.COM, 2019.

⁵² MERCOSUL. 2019.

Especificamente em relação a perseguição transfronteiriça o artigo 7º do documento assim define:

1. As autoridades policiais das Partes que, em seu próprio território, estejam perseguindo uma ou mais pessoas que, para fugir da ação das autoridades sobrepassem o limite fronteiro, poderão adentrar o território da outra Parte, em comunicação e coordenação com a autoridade policial da outra, para realizar a apreensão preventiva das pessoas perseguidas, a proteção e o resguardo dos indícios e/ou das evidências relacionados, dentro dos limites legais exigidos.
2. A entrada no território da outra Parte deverá ser acordada bilateral ou trilateralmente nos termos do artigo 2º.
3. Realizada a apreensão, as autoridades policiais da Parte perseguidora entregarão imediatamente, às autoridades policiais da outra Parte, as pessoas apreendidas preventivamente e os elementos que poderiam ter sido recuperados, os quais permanecerão nessa situação, conforme as disposições legais estabelecidas no país onde tenha sido realizada a apreensão.
4. Os agentes e veículos do Estado perseguidor deverão estar devidamente identificados.
5. As Partes envolvidas redigirão imediatamente ata conjunta da ocorrência, a qual será comunicada à autoridade judicial competente em cada território, de acordo com sua legislação interna.
6. As responsabilidades civil e criminal das autoridades policiais da Parte perseguidora serão determinadas de acordo com a lei da Parte em que tenha sido praticada a ação e/ou omissão. A responsabilidade disciplinar aplicável à autoridade policial de cada Parte será estabelecida de acordo com suas normas.

Internamente, o acordo em tela encontra-se em tramitação no parlamento brasileiro, em avançado estágio para a formalização do pertinente decreto legislativo que o autoriza e dá seguimento ao processo de internalização dos dispositivos firmados. A par disso, é importante consignar que após o ato de assinatura não se tem notícias em fontes abertas de situações semelhantes às noticiadas anteriormente de detenção de agentes policiais brasileiros nos países signatários.

Não obstante isso, convém consignar que muito recentemente, em março deste ano de 2023, quatro policiais militares do Grupamento de Intervenção Rápida e Ostensiva (GIRO) da Polícia Militar do Estado de Roraima, foram detidos⁵³ pelo exército Venezuelano após perseguição policial a um veículo e consequente adentramento em território daquele país. Importante se mostra esclarecer que a Venezuela, apesar de pertencer ao Mercosul, encontra-se suspensa desde 2016 por decisão dos demais integrantes do bloco, em virtude de descumprimento aos princípios dispostos no Protocolo de Ushuaia.

⁵³ FOLHA BV, 2023.

Consequências jurídicas de uma atuação sem o devido amparo legal

O Brasil, na condição de um Estado democrático de Direito, tem por pressuposto político que todo o poder será sempre exercido pelo povo, seja de forma direta ou ainda através de seus representantes, fundamento principiológico disciplinado pela Carta Política, em seu primeiro dispositivo.⁵⁴

Nesse aspecto, os poderes constituídos e suas instituições devem total e irrestrita observância aos dispositivos constitucionais e/ou legais, que a bem da verdade, retratam, em última análise, a vontade popular.

Qualquer relação pautada pelos ditames legais deve encontrar amparo jurídico de validade em normas postas, que por sua vez, ampara-se em normas de hierarquia imediatamente superior e assim por diante até sustentar-se em dispositivos constitucionais. Há doutrinadores que elevam esse amparo constitucional às disposições de direito natural. O que importa realmente é compreender que num Estado Democrático de Direito o princípio da legalidade funciona como condição *sine qua non* para a própria existência do Estado.

Ultrapassado esses conceitos preambulares e os direcionando para o objeto da presente pesquisa, necessitamos pontuar que qualquer ação policial institucionalizada deve necessariamente trilhar por esses caminhos de amparo jurídico de validade de suas ações, ou seja, a título de exemplo, para que a polícia possa realizar a prisão de um cidadão deve ser esta a vontade popular e restar devidamente consignada nos instrumentos de abstração jurídica, quase sempre uma lei. Nesse sentido, não há dúvidas de que é a vontade popular que a polícia combata as infrações penais de toda ordem, inclusive os crimes transfronteiriços, vez que tais infrações se encontram devidamente tipificadas em dispositivos legais de direito penal. Essa é a regra.

Por outro lado, há que se estabelecer um recorte nesse exato ponto, de compreendermos os limites da vontade popular. O povo, e por óbvio sua vontade, de acordo com as clássicas doutrinas de ciência política, compõe a tríade Soberania, Território e Povo, sobre a qual se sustenta a instituição de um Estado.

⁵⁴ Art. 1º, Parágrafo único, da CF: Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.

Nesse diapasão a vontade popular se mostra ilimitada, contudo, dentro dos limites territoriais sobre os quais o Estado possa exercer sua Soberania.

Noutras palavras, por mais que exista a vontade popular da nação brasileira de criminalizar uma conduta no território paraguaio, por exemplo, essa vontade há que ser desconsiderada, caso a nação paraguaia discorde de tal intenção. Os limites da vontade popular, neste aspecto, se confundem com os limites da Soberania de cada Estado.

A realidade do combate aos crimes transfronteiriços e suas consequências fáticas já foram retratadas anteriormente. O que se pretende aprofundar, por ora, são as consequências jurídicas de um combate desprovido do necessário amparo jurídico.

No tópico anterior exploramos, mesmo que em apertada síntese, a realidade vivenciada pelos policiais que atuam em região de fronteira, com a ocorrência de detenção de alguns deles pela “invasão” a território alheio no exercício de suas funções (perseguição policial), bem como, o manifesto interesse tanto da paradiplomacia quanto da diplomacia na resolução dessa problemática, muitas vezes minimizando consequências de ordem prática, especialmente voltadas a encontrar a solução desses diminutos eventos de crise diplomática, o que se mostra muito salutar.

Contudo, a nossa abordagem se aprofunda um pouco mais de modo a atingir as consequências jurídicas para o processo penal diante do poder/dever do Estado em punir aquele agente que eventualmente tenha engendrado uma ação tipicamente relevante dentro do contexto do Mercosul.

Para esses eventos de perseguição policial e o adentramento em território de outro Estado, identificamos o acordo nº 12/2019 do Conselho de Mercado Comum do Mercosul, contudo, apesar de contar com mais de três anos da sua assinatura, encontra-se em processo de internalização. Como já discorrido, o acordo prevê que durante uma perseguição os agentes policiais possam adentrar no território do país vizinho, realizar a prisão até mesmo com o auxílio das forças policiais do país “invadido” e encaminhar o preso para a polícia local para formalização da prisão.

A partir da prisão há que se respeitar as demais legislações existentes no país, especialmente normas que tratam da possibilidade e do procedimento que regulam a extradição. Nada obsta que tais normas possam ser ajustadas ou aprimoradas para um procedimento mais célere através de um instrumento de direito internacional, desde que devidamente internalizado no país.

Após a assinatura do acordo nº 12/2019 não se tem mais notícias dos incidentes diplomáticos envolvendo policiais nas regiões de fronteira dos países membros do Mercosul, contudo, os acordos ainda não se encontram vigentes, vez que não estão depositados o acordo na forma do seu artigo 12. Diante disso algumas indagações se tornam necessárias, como as que seguem:

As prisões efetuadas por policiais estrangeiros fora do seu território seriam legais? Em se reconhecendo sua ilegalidade por falta do devido amparo jurídico, as provas produzidas quando da prisão e eventuais decisões cautelares restariam contaminadas? O processo penal e a tutela jurisdicional seriam afetados?

Exatamente na trilha das interrogações ventiladas surge o informativo nº 553 do STJ, que trata da possibilidade de compartilhamento de provas em razão de acordo internacional de cooperação, senão vejamos:

Não há ilegalidade na utilização, em processo penal em curso no Brasil, de informações compartilhadas por força de acordo internacional de cooperação em matéria penal e oriundas de quebra de sigilo bancário determinada por autoridade estrangeira, com respaldo no ordenamento jurídico de seu país, para a apuração de outros fatos criminosos lá ocorridos, ainda que não haja prévia decisão da justiça brasileira autorizando a quebra do sigilo. Em matéria penal, deve-se adotar, em regra, o princípio da territorialidade, desenvolvendo-se na justiça pátria o processo e os respectivos incidentes, não se podendo olvidar, outrossim, de eventuais tratados ou outras normas internacionais a que o país tenha aderido, nos termos dos arts. 1º do CPP e 5º, caput, do CP. Tem-se, assim, que a competência internacional é regulada ou pelo direito internacional ou pelas regras internas de determinado país, tendo por fontes os costumes, os tratados normativos e outras regras de direito internacional. Dessa forma, se a juntada da documentação aos autos se deu por força de pedidos de cooperação judiciária internacional baseados no Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal, tendo sido apresentada devidamente certificada, de modo a se comprovar a autenticidade e a regularidade na sua obtenção, não há que se falar em ilegalidade no compartilhamento das provas oriundas da quebra do sigilo bancário realizado em outro país. HC 231.633-PR, Rel. Min. Jorge Mussi, j. 25/11/2014, DJe 3/12/2014.⁵⁵

⁵⁵ STJ. Informativo de Jurisprudência nº 553, 2015.

O expediente em tela entende pela legalidade das provas, desde que respeitadas as regras de direito internacional. Logo, um acordo internacional sem vigência não é capaz de produzir efeitos no mundo jurídico e, portanto, ações com amparo em tal acordo devem ser reconhecidas como ilegais. Ademais, pela inteligência do art. 157 do CPP⁵⁶, as provas ilícitas devem ser desentranhadas do processo.

Um aprofundamento jurídico ainda mais qualificado somos levados a compreender qualquer prova que venha a ser produzida através de uma descoberta obtida por meios ilícitos também restará contaminada pela ilicitude, conforme dispõe uma das mais clássicas teorias de direito penal, qual seja, a teoria dos frutos da árvore envenenada.

Nesse diapasão, as consequências jurídicas de uma atuação policial sem o devido amparo jurídico pode ser a mais drástica possível para o processo penal em concreto, podendo levar a comprometê-lo a ponto de atingir o próprio direito/dever do Estado.

ANÁLISE CRÍTICA ACERCA DA EFETIVA INTEGRAÇÃO DA ATIVIDADE POLICIAL NAS REGIÕES DE FRONTEIRA NO MERCOSUL

As organizações criminosas passam por um processo constante de aperfeiçoamento no que tange ao seu *modus operandi*, lançando mão de uma estruturação muito assemelhada a atividades empresariais e especialmente estabelecendo conexões multifacetadas e pulverizadas pelo mundo enquanto que o combate a essas organizações e ao crime de um modo geral por parte das instituições policiais encontram-se amarradas e amordaçadas diante da exposição à extensa burocracia e morosidade, características típicas das instituições públicas.

Mais que identificar essa problemática é preciso estabelecer mecanismos capazes de tornar eficaz o combate à criminalidade, apresentando um dinamismo apto a surpreender as organizações criminosas, antevendo suas ações.

⁵⁶ Art. 157, caput, do CPP - Art. 157. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

O crime organizado, sua atuação na região de fronteira e a resposta dos Estados nacionais

Na atualidade, a atividade criminosa organizada vem atuando com um profissionalismo tão apurado que a própria nomenclatura já não mais a define, vez que a atuação em referência representa uma verdadeira atividade empresarial criminosa. A inadequação da terminologia conceitual se verifica na medida em que várias características da atividade empresarial lícita podem ser facilmente percebidas no mundo do crime, como a hierarquia, o planejamento do negócio, a divisão de tarefas, o clientelismo, que, somadas às características específicas das atividades ilícitas, como o uso da violência, o controle territorial, etc., formam o tamanho do desafio das instituições públicas voltadas para o combate ao crime de um modo geral.

Na visão de Ricardo Antônio Lucas Camargo (2023) “[...] tais organizações se dedicam tanto a atividades lícitas como ilícitas, e que destas, muitas vezes, vêm as fontes para o custeio daquelas [...]”, o que reforça ainda mais a simbiose existente entre as atividades lícitas e ilícitas dessas organizações, unidas pelo mesmo instrumento de obtenção de resultado, qual seja, atividade empresarial.

Noutro norte e em mesmo sentido, há que se registrar que a atividade empresarial nos dias atuais, muito impulsionada pela força do poder econômico e a forçosa reestruturação da autonomia política das autoridades públicas nesse contexto, utiliza das conexões globalizadas como forma de desenvolvimento do negócio, sem que se possa imaginar um retrocesso nesse processo. A economia global se mostra cada vez mais entrelaçada e interdependente, num verdadeiro processo de desterritorialização das economias nacionais.

Nesse prisma, e considerando que a atividade criminosa caminha de mãos dadas com os rumos econômicos das economias mundo afora, as organizações atuam com pleno desprezo aos marcos estabelecidos como territórios nacionais, como se o mundo não apresentasse fronteiras para a atividade que desenvolve, o que de fato se mostra uma verdade.

A própria atividade empresarial lícita já não encontra muita resistência para ampliar seus negócios para além do território ao qual se vincula, quiçá as atividades não reguladas, a margem do direito e de qualquer valor ético ou moral.

As autoridades públicas, as instituições voltadas para o enfrentamento do crime organizado e a própria sociedade civil precisam compreender que não existe território delimitado, tampouco fronteiras para a atividade criminosa, que atua com um dinamismo idêntico das atividades empresariais frente ao mercado econômico. O desafio das instituições que travam o enfrentamento a essas organizações não é outro, senão encontrar mecanismos capazes de fazê-las alcançar a mesma flexibilidade de atuação da atividade criminosa, estabelecendo conexões eficazes para além do seu território.

Ações a serem desenvolvidas para atingir a plena integração fronteiriça no contexto da atividade policial

As instituições de Estado que tem por missão travar o enfrentamento à atividade criminosa organizada precisam estar à frente da forma de pensar e agir dessas organizações, especialmente em relação às conexões necessárias para a plena eficácia deste combate.

E para que se consiga alcançar níveis necessários de integração entre Estados Soberanos não há outro caminho a se trilhar senão aquele em que as regras de Direito Internacional servem de instrumento a esses Estados.

A integração via acordos internacionais se apresenta atualmente como ferramenta mais basilar para a construção das conexões aptas a defrontar o crime organizado, são verdadeiros pressupostos de existência para o bom combate, são pilares de sustentação sob os quais devem assentar políticas públicas internacionais de segurança. As instituições mundiais necessitam urgentemente estabelecer um emaranhado de interligações entre si, de modo que todo Estado que tenha por objetivo adentrar ao combate em referência, esteja realmente dotado de todo o aparato policial necessário e juridicamente amparado em suas ações.

Além de compreender que tais expedientes internacionais são a verdadeira expressão da legalidade e, por conseguinte, da vontade popular, o nosso país necessita apartar ações de Estado das ações de Governo, nesse contexto. Isso para que se possa dar a agilidade necessária para a devida internalização dos acordos sob estudo, tangenciando a vontade governamental, efêmera por essência, para dar voz ao perene aparelhamento do Estado.

Um pacote de mecanismos necessita ser institucionalizados nos órgãos estatais de todos os Poderes da República se quisermos enfrentar o crime transnacional ou mesmo transfronteiriço. A título de exemplo, prazos razoáveis poderiam ser instituídos ao Chefe de Estado para que impulse os acordos internacionais após sua assinatura, bem como o parlamento poderia estabelecer uma suspensão temporária de outras deliberações (trancamento de pauta) acaso, após decurso de tempo razoável, deixasse de apreciar tais acordos, regra semelhante ao que ocorre atualmente com as medidas provisórias. Ao judiciário caberia a tutela desses mecanismos quando eventualmente questionados em juízo.

Somente com a união dos poderes constituídos e voltados a um só objetivo comum e com o devido apoio popular, que se sabe existente, é que o enfrentamento ao crime organizadamente estruturado passará a se tornar uma realidade fática e passará a representar o enfraquecimento dessas atividades, e por conseguinte, refletirá sobremaneira na sensação de segurança de todos os brasileiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para se conhecer as barreiras jurídicas da atuação policial nos casos de perseguições realizadas em decorrência de fugas perpetradas por criminosos em flagrantes delitos para outros países na região de fronteira no âmbito do Mercosul é necessário admitir que a atuação policial deve ocorrer sob o amparo de um Estado soberano, dentro de seus limites territoriais e com competência para exercer a jurisdição.

Logo, a atuação policial deve estar dentro dos limites legais estabelecidos para evitar violações de direitos. Para compreender esses limites, é importante entender conceitos como soberania, território e jurisdição, os quais estão intimamente relacionados ao poder estatal.

Ações estatais, como controle, fiscalização e punição, devem estar fundamentadas em poderes juridicamente constituídos. Em regra, um Estado soberano não permite que outro Estado aplique suas regras dentro de seu território. No entanto, em situações específicas, os Estados podem flexibilizar seus poderes para potencializar relações diplomáticas, comerciais ou militares, permitindo que outro Estado exerça funções estatais complementares.

É o caso do regionalismo, um mecanismo de integração de Estados em um contexto regional, como o Mercosul. Assim faz-se necessário o processo de internalização dos tratados no ordenamento jurídico interno, que envolve etapas de negociação, assinatura, *referendum* e promulgação dos termos pelos Estados.

Quanto à problemática operacional nas regiões de fronteira do Brasil, sabe-se que essas áreas exigem um controle estatal rigoroso para garantir a soberania e segurança, principalmente devido ao descompasso socioeconômico entre os países vizinhos.

As comunidades em regiões fronteiriças enfrentam situações peculiares devido à fluidez transfronteiriça da vida e à fragmentação das políticas públicas entre os países. Tal fato exige uma compreensão local para promover soluções concretas que abordem as questões transfronteiriças.

Nesse diapasão, a atuação policial nas regiões de fronteira também é afetada pela falta de segurança jurídica para uma ação mais efetiva. Os policiais brasileiros muitas vezes acabam detidos em países vizinhos ao entrar em território estrangeiro durante perseguições policiais. Essa insegurança jurídica é evidenciada por casos de detenções de policiais brasileiros no Uruguai, Paraguai e outros países fronteiriços. Essas situações destacam a necessidade de mecanismos jurídicos adequados para apoiar a atuação dos policiais nesses casos.

Para lidar com essas questões, foram estabelecidos acordos informais, como o "acordo de cavalheiros" entre representantes locais da polícia brasileira e paraguaia, permitindo que policiais de ambos os lados cruzem a fronteira durante perseguições. Além disso, em 2019, um acordo de cooperação policial foi assinado entre os países do Mercosul para fortalecer a cooperação nas regiões de fronteira. No entanto, ainda existem desafios burocráticos e de competência a serem superados para garantir a efetividade desses acordos.

Percebe-se uma crescente sofisticação das organizações criminosas em contraste com a burocracia e lentidão das instituições policiais no combate ao crime, especialmente nas regiões de fronteira no Mercosul. Essas organizações se assemelham cada vez mais a atividades empresariais, estabelecendo conexões complexas e globais. Enquanto isso, as instituições públicas enfrentam dificuldades para combater a criminalidade e antecipar as ações dessas organizações.

Faz-se necessário estabelecer mecanismos eficazes para enfrentar a criminalidade, que sejam dinâmicos o suficiente para surpreender as organizações criminosas. O crime organizado atua de maneira profissional e empresarial, com características que se assemelham às atividades lícitas. A atividade criminosa está cada vez mais globalizada, desconsiderando as fronteiras nacionais, enquanto a atividade empresarial lícita expande-se além dos territórios aos quais está vinculada.

As instituições responsáveis pelo combate ao crime devem compreender que a criminalidade não reconhece fronteiras e atua com a mesma flexibilidade das atividades empresariais. O desafio é encontrar mecanismos que permitam às instituições combater o crime de forma eficaz, estabelecendo conexões além dos territórios nacionais.

Para alcançar a plena integração nas regiões de fronteira no contexto da atividade policial, é essencial que as instituições estatais estejam à frente das organizações criminosas em termos de pensamento e ação. A integração por meio de acordos internacionais é fundamental para combater o crime organizado, servindo como base para políticas públicas de segurança.

Faz-se imperativo estabelecer interligações entre as instituições mundiais, garantindo que os Estados estejam equipados com o aparato policial necessário e respaldo jurídico para suas ações. Além disso, o país deve separar as ações de Estado das ações de Governo, dando prioridade à implementação dos acordos internacionais. A união dos poderes constituídos, com o apoio popular, é fundamental para enfrentar o crime organizado e fortalecer a segurança no país.

O presente estudo se debruçou sob a análise da juridicidade da perseguição policial em casos de flagrante delito quando ocorre fuga para outro país limítrofe, demonstrando os entraves e a acentuada insegurança jurídica que incorre tanto o policial e os reflexos dessa condição para a persecução penal enquanto não se efetiva a pertinente internalização de Acordos Internacionais nesse sentido.

No mesmo norte, considerando que o combate à atividade criminosa se mostra um objetivo comum dos Estados Soberanos, a pesquisa em apreço lançou mão de um conjunto de medidas aos Poderes da República do Brasil que mais representam sugestões exemplificativas de ações voltadas para que as instituições públicas consigam atingir a efetividade que se espera desse enfrentamento.

O presente artigo não tem a pretensão de esgotar o tema, ou de analisar hipóteses de cooperação internacional na seara investigativa, muito menos de se adentrar em todas suas irradiações no campo jurídico do Direito Internacional.

REFERÊNCIAS

ALVES, Edilson José. Policiais rodoviários federais detidos no Paraguai durante perseguição a motorista. **Correio do Estado**, 2011. Campo Grande. Disponível em: <https://correiodoestado.com.br/cidades/policiais-rodoviaris-federais-detidos-no-paragui-durante-perseguiacao/105232/>. Acesso em: 15 junho. 2023.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1994.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15.mai.2023.

_____. **Decreto-Lei Nº 3.689, de 3 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal. Brasília:, 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm. Acesso em: 15.mai.2023.

CAMARGO, Ricardo Antônio Lucas. **Crime Organizado como atividade econômica**, Campo Grande: SEDEP, 2012. Disponível em: <https://www.sedep.com.br/artigos/crime-organizado-como-atividade-economica/>. Acesso em 09 jun. 2023.

CAMPO GRANDE NEWS. **Brasil-Paraguai: acordo permite que policiais ignorem fronteira durante perseguições**, Campo Grande: 2016. Disponível em: <https://diarionline.com.br/?s=noticia&id=86144>. Acesso em: 05 jun. 2023.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. **Paradiplomacia & Entes Não-Centrais no Cenário Internacional**. Curitiba: Juruá, 2011.

CHIOVENDA, Giuseppe. **Instituições de Direito Processual Civil**. 3ª ed. Trad. Guimarães Menegale. São Paulo: Saraiva, 1969, p. 3.

EXAME.COM. **Policiais do Mercosul poderão atravessar fronteiras para pegar criminosos**, 2019. Disponível em: <https://exame.com/mundo/policiais-do-mercosul-poderao-atravesar-fronteiras-atras-de-criminosos/amp/>. Acesso em: 08 jun. 2023.

FERRARI, Maristela. As Noções de Fronteira em Geografia. **Revista Perspectiva Geográfica**. UNIOESTE, Marechal Cândido Rondon, v.9, n.10, 2014.

FOLHA BV. **PMs são detidos na Venezuela após cruzarem fronteira em perseguição.** Boa vista: 2023. Disponível em: <https://www.folhabv.com.br/policia/pms-sao-detidos-na-venezuela-apos-cruzarem-fronteira-em-perseguido/>. Acesso em: 08 jun. 2023.

FOUCHER, M. Fronts et frontières. **Un tour du monde géopolitique.** Paris: Fayard, 1991.

GLOBO.COM. **Policiais brasileiros são presos no Paraguai após ação na fronteira.** RPC TV. Foz do Iguaçu: 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2012/06/policiais-brasileiros-sao-presos-no-paraguai-apos-acao-na-fronteira.html>. Acesso em: 08 jun. 2023.

GLOBO PLAY. **Policiais de Santana do Livramento, RS são detidos em Rivera, no Uruguai - 20/03/2015.** Jornal do Almoço. 2015. Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/4049791/>. Acesso em: 08 jun. 2023.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**; tradução João Baptista Machado. 7a ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de direito processual civil.** Tocantins: Intelectus. 2003.

MERCOSUL. **Acordo de cooperação policial aplicável aos espaços fronteiriços entre os estados partes do Mercosul:** (Decisão 12/2019); Bento Gonçalves: 2019. Disponível em: https://normas.mercosur.int/simfiles/normativas/75397_DEC_012-2019_PT_Acordo%20Coopera%C3%A7%C3%A3o%20Policial%20Espa%C3%A7os%20Fronteiri%C3%A7os.pdf. Acesso em: 08 jun. 2023.

O TEMPO - SUPER NOTÍCIA. **Policiais brasileiros são detidos no Uruguai. 2007.** Disponível em: <https://www.otempo.com.br/super-noticia/opiniao/batedebate/policiais-brasileiros-sao-detidos-no-uruguai-1.273018>. Acesso em: 10 junho. 2023.

SILVA, Beclaute Oliveira. Tratados de direitos humanos supraleais e constitucionais: Uma abordagem analítico-normativa. **Revista de Informação Legislativa RIL.** Senado Federal, Brasília a. 53 n. 209 jan./mar. 2016 p. 73-86.

STJ. **Informativo de Jurisprudência** nº 553, Brasília: 11 fev 2015. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/informjurisdata/article/view/3838/4066>. Acesso em 08 jun. 2023.

VIEIRA, Gustavo Oliveira y OLIVEIRA, Suellen Mayara Péres. Cooperação transfronteiriça na região trinacional Ciudad del Este. Aldea Mundo **Revista sobre Fronteras e Integración Regional.** Año 24, No. 47 / enero-junio 2019. p. 51-58.

A FRONTEIRA E SUA RELAÇÃO COM O ATENDIMENTO PRÉ-HOSPITALAR – APH TÁTICO.

ELAINA FÁTIMA HOFFMANN

RESUMO

Quando se pensa em um plantão policial ou em uma operação policial, a primeira imagem que surge à mente são homens fardados, bem armados e bem-sucedidos em sua missão. Não imaginamos e nem questionamos se esses homens estão treinados e preparados para o auto socorro ou socorro ao colega, caso sejam feridos. Entretanto, a falta de capacitação a esses policiais pode custar suas vidas. Esse trabalho objetiva mostrar a importância e necessidade de treinamento e atualizações em Atendimento Pré-Hospitalar Tático (APH Tático) aos policiais brasileiros, especialmente àqueles que exercem suas funções em área de fronteira. Para tal, foi realizada revisão de literatura, por meios eletrônicos disponíveis, dos principais protocolos, manuais, artigos científicos e portarias brasileiras. Também foram realizados estudos de casos de ocorrências com policiais alvejados em troca de tiros, além de aplicação de questionário, via Google Forms, aos policiais capacitados em APH Tático no segundo semestre de 2022, na região de fronteira. O resultado mostrou o quanto urgente é a necessidade de treinamento específico em APH Tático aos nossos homens e mulheres, que podem, a qualquer momento, se ver em meio a um confronto armado, serem atingidos e terem que fazer o primeiro atendimento, visto que o socorro tradicional pode demorar ou não chegar, por ser um ambiente hostil.

PALAVRAS-CHAVE: Policiais; Confronto; Pré-Hospitalar Tático; Capacitação; Fronteira.

INTRODUÇÃO

O trabalho policial não pode ser considerado uma atividade como qualquer outra, devido às características inerentes desta profissão. O risco de confronto direto (troca de tiros) com criminosos é constante e real. Nas regiões de fronteira esse risco é ainda maior, especialmente após a criação do Programa Nacional de Segurança nas Fronteiras e Divisas (VIGIA), em 2019, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que elevou o número de operações e, por consequência natural, a exposição dos policiais.

Esse programa é um projeto estratégico do Governo Federal, que promove a integração de todas as forças de segurança pública municipais, estaduais e federais, com o objetivo de combater o crime organizado e reprimir os crimes transnacionais em todas as regiões de fronteira e divisas do País (PARANÁ, 2022).

Desde sua criação, têm-se realizado inúmeras operações conjuntas entre as forças policiais, resultando em um aumento substancial no número de apreensões de drogas, armas, cigarros, eletrônicos, agrotóxicos, vinhos etc. e prisões de criminosos (PARANÁ, 2022). Nesse sentido, quanto maior o número de operações, maior o risco e exposição dos policiais.

Além do aumento do número de operações ser um fator de maior exposição dos policiais, a região de fronteira, por si só, já é uma condição que torna o policial mais suscetível à ação dos criminosos, por ser a porta de entrada de produtos ilícitos destinados aos grandes centros como Rio de Janeiro e São Paulo e, até mesmo, para o exterior.

Assim, ainda que a equipe policial não esteja atuando em uma operação específica, mas, simplesmente, fazendo uma ronda ostensiva ou qualquer outro deslocamento, ela está diuturnamente exposta a esse risco.

Podemos tomar como exemplo o evento ocorrido em março de 2022, quando a equipe da Polícia Rodoviária Federal estava retornando de Foz do Iguaçu para Cascavel e deparou-se com um assalto em andamento na BR 277, no município de Matelândia. Houve troca de tiros e um PRF foi alvejado na perna, sendo que o uso do torniquete (dispositivo de contenção de hemorragias), por um colega treinado, foi essencial para estancar o sangramento, até a chegada ao hospital.

Sendo assim, é de extrema importância que todos os policiais, principalmente os de fronteira, recebam treinamento específico para que possam fazer o autoatendimento e/ou atendimento do colega, em caso de confronto armado em que sejam alvejados.

Esse trabalho tem por objetivo demonstrar a importância do treinamento em APH tático (Atendimento Pré-Hospitalar em ambiente hostil) e atualizações a todos os policiais, especialmente aos de fronteira, bem como o fornecimento de materiais

básicos necessários ao socorro a esses policiais. Também traz uma análise do perfil dos PRFs (Policiais Rodoviários Federais) e convidados de outras forças de segurança e a sua percepção sobre a qualidade e relevância do curso/treinamento em APH tático recebido no segundo semestre de 2022, realizado por três PRFs, nas regiões de Guaíra, Foz do Iguaçu e Cascavel.

REFERENCIAL TEÓRICO

O que é o APH Tático?

O Termo APH (Atendimento Pré-Hospitalar) refere-se ao atendimento emergencial a uma vítima lesionada no ambiente extra-hospitalar (fora do hospital), sendo o APH tático o atendimento também realizado fora do ambiente hospitalar, mas comumente em uma situação ou operação que envolve risco de confronto armado, como nas operações táticas militares (PASETTO, 2010).

Atendimento Pré-Hospitalar Tático consiste no atendimento à vítima, em um ambiente tático, nas atividades militares, com o emprego de um conjunto de manobras e procedimentos emergenciais, baseados em conhecimentos técnicos de suporte de vida básicos e avançados, para serem aplicados nas vítimas ou em si mesmos, por indivíduos previamente treinados, com o objetivo de salvaguardar a vida humana e prover a estabilização para a evacuação até o suporte médico adequado (BRASIL, 2018, p. 01).

APH tático consiste no conjunto de manobras e procedimentos emergenciais aplicados com vistas à minimização do trauma e de seus efeitos fisiopatológicos, e compreende a execução de manobras técnicas específicas a feridos com risco de morte iminente” (BRASIL, 2022, p. 01).

O APH policial, é a “atividade de salvamento realizada por policial combatente em ambiente hostil” (BRASIL, 2022, p. 08).

Na prática, os termos APH tático e APH policial se confundem por serem muito parecidos, e são usados como sinônimos. Vê-se, então, que o APH tático tem a função de resgatar o ferido de um ambiente hostil com o mínimo de equipamento necessário para manter a vida, até a chegada a um suporte avançado de atendimento médico, em geral, um hospital de referência.

Protocolo TCCC e sua Origem

Um dos protocolos mais conhecidos no meio civil é o Suporte de Vida Avançado no Trauma (ATLS – Advanced Trauma Life Support), onde o atendimento pré-hospitalar aos feridos é fundamental para assegurar a vida ou a sobrevivência (MIRANDA, 2019).

Porém, há diferenças significativas entre os contextos civis e os de combate, como os padrões e tipos de ferimentos, a natureza dos agravos e a gravidade dos tipos de lesões mais comuns, além dos desafios estruturais encontrados, como a necessidade de transporte eficiente e rápido, devido à distância do incidente até o local que tenha recursos mínimos disponíveis (SANTOS, 2019).

Devido às particularidades do atendimento ao ferido em ambiente hostil (de combate), surgiu a necessidade de se desenvolver protocolos específicos de atendimentos adequados ao contexto de conflitos, combates e operações, que possam ser aplicados ao atendimento de feridos, independentemente da localização, quantidade e gravidade dos ferimentos.

Dessa forma, começaram a surgir estudos, estimulados pelas Forças Armadas dos Estados Unidos da América, que levaram ao desenvolvimento do protocolo TCCC - Tactical Combat Casualty Care – Atendimento de Vítimas de Combate Tático (SANTOS, 2019).

O que motivou o desenvolvimento de um protocolo de atendimento destinado aos militares em combate foi uma pesquisa feita pela Marinha norte-americana, em 1992, que fez uma revisão acerca do atendimento aos combatentes feridos em batalha. Percebeu-se que a hemorragia era a líder das causas evitáveis de morte em combate, levando a, aproximadamente, 3.400 perdas na Guerra do Vietnã, sendo que o uso do torniquete, naquela época, não era considerado e nem encorajado, tanto no atendimento pré-hospitalar civil, quanto militar.

Uma vez que o uso do torniquete era benéfico nos casos de hemorragias graves, sem risco de perda de membros, nos casos de cirurgias ortopédicas, por períodos curtos, não fazia sentido excluir seu uso dos cuidados com traumas em campos de batalha (MIRANDA, 2019).

A partir de 2001, houve refinamento do protocolo TCCC, com os ensinamentos adquiridos nas guerras do Iraque e Afeganistão, ficando comprovada sua superioridade em relação ao protocolo civil, em zona de combate.

Estudos publicados, demonstraram uma queda de 7,8% para 2,6% do número de mortes por hemorragias de extremidades (pernas e braços), após o uso de torniquete, reduzindo em 67% o número de mortes em combates enfrentados pelo Exército norte-americano no período de outubro de 2001 a junho de 2011 (EASTRIDGE, 2012).

Desde então, o protocolo TCCC vem sendo cada vez mais difundido e tem desempenhado papel importante no aumento das taxas de sobrevivência, na história da guerra moderna, em militares, sendo, portanto, considerado o padrão no atendimento médico em combate das Forças Armadas dos EUA e muitas outras nações aliadas.

O protocolo TCCC ou T3, preconiza que o atendimento ao vitimado em combate ocorra em três fases, sendo que cada fase tem suas peculiaridades. Na primeira fase, o socorro é feito no local onde ocorreu a lesão, ou seja, médico e ferido estão sob fogo do inimigo.

Nessa etapa, as principais considerações são: 1) Revidar o fogo e se abrigar; 2) Encorajar o lesionado a permanecer engajado, combatente e faça o autoatendimento, se possível; 3) Transportar o ferido para local de relativa segurança; 4) Evitar lesões adicionais; 5) Remover as vítimas de veículos ou prédios em chamas; e 6) Parar hemorragia externa que ameace a vida, aplicando o torniquete.

Vê-se que são diversas as dificuldades encontradas nessa etapa, se comparadas com o APH civil, como impossibilidade de realização de um exame detalhado, limitação de equipamentos, possibilidade de muitas vítimas para poucos médicos, não podendo contar com os combatentes para auxiliar no atendimento e transporte dos vitimados, visto que aqueles devem continuar em combate para o sucesso da missão.

Na segunda fase, o cuidado prestado ao vitimado não é mais sob fogo direto do inimigo, apesar de que o risco de ser alvejado ainda existe, porém, menor do que na fase anterior. Nessa etapa deve-se: 1) Manter um perímetro de área de segurança; 2) Realizar triagem das vítimas; 3) Controlar hemorragias maciças; 4) Manter via aérea pérvia; 5) Verificar e manter a respiração; 6) Manter a circulação; 7) Prevenir a hipotermia; 8) Atentar para trauma ocular penetrante; 9) Administrar analgesia e antibióticos; 10) Cuidar de queimadura; e 11) Evacuação. Durante a evacuação até o primeiro ponto de atendimento, deve-se atentar para a presença de ameaça hostil ou que coloque em risco a missão.

A terceira e última fase, trata-se dos cuidados prestados ao ferido durante o transporte (evacuação tática) em veículo, embarcação ou aeronave, com mais disponibilidade de equipamentos e materiais e monitoramento constante do vitimado (NATIONAL ASSOCIATION OF EMERGENCY MEDICAL TECHNICIANS, 2020).

APH TÁTICO no BRASIL e o Protocolo MARC1

As forças armadas norte-americanas contam com médicos militares graduados, especializados e treinados para o atendimento ao ferido em confronto, contribuindo, assim, para o êxito da missão da tropa (MAIA, 2018). Já no Brasil, ainda é incipiente a disseminação desse conhecimento, e as faculdades de medicina não possuem em seus currículos uma disciplina relativa ao atendimento médico em combate, cabendo às forças armadas assumirem o papel de treinar e habilitar seus médicos militares (MENDES, 2013). Com relação às forças policiais, que não contam com médicos na equipe, é necessário treinamento básico para que adquiram um mínimo de conhecimento e possam fazer o atendimento, em uma situação de confronto armado.

Em 12 de abril de 2018, o Ministério da Defesa aprovou a Portaria Normativa n. 16, que estabelece a diretriz de atendimento médico pré-hospitalar tático, regulando a atuação e treinamento dos militares e define como objeto do APH tático *“a manutenção da vida do ser humano em emprego operacional, operação real ou de adestramento, ações militares de vigilância de fronteira, ações militares de Operações de Garantia da Lei e da Ordem, ..., missões de paz e instrução”* (BRASIL, 2018, p. 01).

Somente, em 01 de julho de 2022 o Ministério da Justiça e Segurança Pública aprovou a Portaria n. 98 que cria a Diretriz Nacional de Atendimento Pré-Hospitalar Tático para os profissionais de segurança pública, afirmando que estes devem ser treinados e habilitados para que possam dar suporte à vida, prestando socorro próprio ou de outro ferido em ambiente operacional ou em locais onde os profissionais de saúde tenham dificuldade de acesso em tempo hábil.

Essa mesma portaria estabelece três níveis de capacitações: I) Nível Básico: voltada para todos os profissionais de segurança pública; II) Nível Intermediário: destinada aos profissionais de segurança pública que atuam em atividade especializada de maior complexidade e risco, como socorro policial, aviação operacional e àqueles profissionais de saúde de nível técnico ou superior habilitados nessas áreas; e III) Nível Avançado: voltada aos profissionais de segurança pública que tenham formação acadêmica em medicina ou enfermagem (BRASIL, 2022).

O MARC1 (nível básico) é um protocolo desenvolvido pelo Investigador de Polícia e médico do grupo TIGRE (Tático Integrado de Grupos de Repressão Especial) da Polícia Civil do Paraná e Coordenador da Pós Graduação de APH Policial, Dr Sérgio Maniglia (Doc Maniglia), baseado nos protocolos de combate utilizados pelos maiores exércitos do mundo, especialmente, no TCCC, e certificado pelo Comitê Brasileiro de APH em Combate.

MARC1 é um mnemônico das palavras Massivo, Ar, Respiração e Calor, que são os quatro importantes pontos para um atendimento pré-hospitalar em combate. O número “1” do protocolo indica que é de nível básico, ou seja, destinado ao treinamento e habilitação a todos os profissionais de segurança pública.

A sequência das letras é também a sequência do atendimento, devido à sua importância e prioridade. Assim, o operador não se perde e tem maior chance de êxito, pois fará o atendimento do que mata mais e mais rápido (hemorragia massiva) para o que mata mais devagar.

Dessa forma, o atendimento prioriza o controle de hemorragias massivas (M) em extremidades (braços e pernas) e junções (pescoço, ombros, axila e virilha), em seguida a manutenção de via aérea pérvia (A), depois, análise da qualidade da respiração (R) e, por fim, o fornecimento de calor (C) e prevenção da hipotermia (queda da temperatura corporal). Assim como o protocolo TCCC, o MARC1 divide-se em três fases.

Primeira Fase - Cuidados sob fogo: 1) Se abrigar, revidar fogo e cessar a ameaça; 2) Pedir apoio e verbalizar com o ferido para que faça o autoatendimento e se abrigue, se possível; 3) Deslocar até o ferido, após cessada a ameaça, e desarmá-lo, se estiver com a consciência rebaixada; 4) Buscar por sangramento massivo em extremidades, de forma visual e tátil, e aplicar o torniquete (alto e apertado por cima da roupa), se necessário; e 5) resgatar o ferido até um abrigo, podendo ser atrás da viatura. Se o abrigo for próximo, o operador pode optar em aplicar o torniquete no abrigo.

Segunda Fase - Cuidados táticos em campo: 1) Aplicar o torniquete em membros, se optou por fazê-lo no abrigo e buscar por hemorragias em áreas juncionais (pescoço, ombros, axilas e virilha) e fazer o preenchimento com gaze, passando a atadura para fixação da mesma; 2) analisar a via aérea, abrindo a boca do ferido, buscando por líquido, sólido ou rebaixamento de língua. Remover objetos, lateralizar o corpo, se houver líquidos, e inserir a cânula nasofaríngea, se estiver inconsciente ou evoluindo para isso; 3) Expor o tórax do ferido, buscando por PAF (perfuração por arma de fogo) nos lados anterior e posterior do tórax, de forma visual e tátil (com a ponta dos dedos - “rastelo”). Havendo perfuração, aplicar o selo de tórax para prevenir o pneumotórax (entrada de ar nos pulmões); 4) Embarcar o ferido no banco de trás de viatura, remover roupas molhadas, fornecer calor, (usar bolsas de calor, manta térmica ou cobertor) e ligar o ar quente da viatura, prevenindo, assim, a hipotermia.

Terceira Fase – Evacuação: 1) Transportar o ferido para um hospital de referência em trauma mais próximo; e 2) Reavaliar e monitorar o ferido durante o transporte. É importante que a equipe policial sempre tenha um plano de evacuação, antes de iniciar uma missão e defina, por exemplo, onde o motorista guardará a

chave da viatura, pois, caso este seja o alvejado, outro colega terá que assumir a direção para o transporte, que deve ser o mais rápido possível.

Salienta-se, que, diferentemente das operações dos exércitos, em que a missão inicial não é abortada, caso haja combatente ferido, pois há uma equipe de socorro médico designada especificamente para esse fim, nas operações policiais, caso algum colega seja alvejado, a missão torna-se salvar a sua vida, e a missão original é suspensão ou cancelada (DOC MANÍGLIA).

Segundo Doc Maniglia, o kit individual de primeiros socorros deve conter: Torniquete (para controle de hemorragias de extremidades); celox ou gaze de preenchimento (para preenchimento de feridas em junções); bandagem de combate (para fixar a gaze); cânula nasofaríngea n. 28 (para manter vias aéreas pérvias); selo de tórax (para fechar ferimento em tórax); manta e bolsa térmicas (para prevenir a hipotermia) e tesoura romba de resgate (para cortar uniforme/farda).

Quanto ao fomento e aquisição do material de APH tático a ser distribuído aos policiais, previamente habilitados, a portaria 98 define que *“O Ministério da Justiça e Segurança Pública fomentará a aquisição periódica de equipamentos e insumos de APH-Tático pelas instituições de segurança pública dos Estados e do Distrito Federal”* (BRASIL, 2022).

ESTUDO DE CASOS

Dois casos de policiais de fronteira salvos pelo APH tático

O primeiro caso é um relato de primeira mão do Agente da Polícia Federal, Bruno de Marchi, que autorizou a divulgação do seu nome e fotos, e que, à época do ocorrido - 31 de janeiro de 2020 - trabalhava no NEPOM (Núcleo Especial de Polícia Marítima) de Guaíra, e estava de plantão no Rio Paraná:

Lembro de ter parado o barco no ponto marcado e logo após ouvi um disparo. Senti na hora que fui atingido e avisei os colegas. Peguei o meu torniquete e passei para o colega que colocou na minha perna. O torniquete não era bom e abriu. O colega colocou o dele e aconteceu a mesma coisa. Nisso eu peguei a lanterna e fiquei segurando para que o colega aplicasse o torniquete. Notei estar perdendo bastante sangue. Nesse momento o outro colega foi pilotando o barco por cima de mim e o outro colega encontrou um terceiro torniquete, que bancou e conseguiu ser eficaz. Chegando em terra, dois bombeiros fizeram uma espécie de cadeirinha, me tiraram do barco e colocaram eu no chão para esperar a ambulância.

Nessa hora eu lembro de ter passado o contato da minha esposa para um colega que ligou e avisou ela. Não vi, mas senti alguém abrindo minha calça com uma tesoura e estancando meu sangue. Não sei dizer se com celox ou apenas gaze. Logo chegou a ambulância e me levou até o hospital de Guaíra. Na chegada eu lembro do meu pai falando comigo e minha esposa também. Lembro de estar na sala com alguns médicos e enfermeiros e depois apaguei. Acordei um dia depois no hospital em Cascavel. Depois me contaram que os colegas do Tigre tiveram que refazer o torniquete no hospital em Guaíra, que eu iria fazer a cirurgia em Toledo, mas a médica vascular não tinha um aparelho para verificar os danos na minha perna, que tive que receber sangue em Toledo e que demorou para eu ser levado até Cascavel. O fato foi por volta de 21h. Fui chegar em Cascavel por volta de 4h. Esse foi o relato do que lembro no dia" (Bruno de Marchi).

A seguir, um relato do Doc Maniglia sobre o mesmo caso:

Sobre o acontecido em Guaira, PR, na madrugada de hoje, gostaria de fazer algumas observações e um relato de segunda mão, pois não estava no local, apenas orientando via telefone. Portanto, caso o relato possua alguns erros, me perdoe quem estava na situação. Após o policial federal ser baleado na perna por um fuzil de calibre 7,62x51 mm, os colegas no barco rapidamente iniciaram os procedimentos de atendimento pré-hospitalar de combate e aplicaram um torniquete na perna do colega. Usaram um torniquete do próprio ferido (padrão de utilização da maioria de protocolos internacionais) para conter o sangramento. O torniquete não era oficial e não funcionou e o sangramento continuou. O policial pegou o seu torniquete original CAT e aplicou com sucesso parando o sangramento. Deslocaram cerca de 10-15 min de barco até a base onde na retirada do ferido do barco o sangramento recomeçou (o que pode ocorrer depois de cerca de 10 min com os torniquetes), na chegada uma equipe do grupo TIGRE estava no local e ajudou no controle daquele sangramento não tão grande, mas que necessitava de atendimento, colocando um segundo torniquete para controlar o sangramento. Deslocaram para a UPA local, chegando lá, no atendimento médico, cortaram os torniquetes e tentaram fazer pressão direta e curativo compressivo que não estava sendo eficaz, tanto que o médico veio conversar com os policiais que ele estava sangrando bastante e com risco de vida. Os policiais não entenderam, entregaram o colega sem sangramento e agora estava sangrando? Assim que o colega da federal entrou na sala de emergência e viu o sangramento e que o médico queria transferir o paciente sem o devido controle da hemorragia para um centro maior, há 01 hora de distância, perguntou para o médico se eles poderiam entrar e tentar controlar o sangramento. O médico autorizou e ele chamou os operadores do TIGRE (todos os 4 pós-graduados em APH Policial pela ESPC PCPR) que recolocaram o torniquete (2 SOFTT) e preencheram as feridas com gaze de metro com produtos coagulantes (1 CELOX, 1 Combat Gauze e 2 gaze de metro) pois existia uma ferida grande com perda de tecido, também foi utilizado um produto para ajudar EV Transamin. Com esses procedimentos conseguiram controlar o sangramento e mesmo com a liberação do torniquete pela equipe médica para o deslocamento, o preenchimento da ferida foi eficaz. Após um deslocamento grande para Toledo PR e uma transfusão sanguínea lá, foi novamente transferido para um centro maior em Cascavel PR em ambulância do SAMU. Agora estável, mas necessitando de cuidados em UTI e irá passar por cirurgia ortopédica para a fratura do osso, recuperação das feridas e controle de qualquer infecção." (DOC MANIGLIA, 2020)

O segundo caso também é um relato de primeira mão, inserido no Boletim de Ocorrência Policial, por um dos agentes que participou do confronto armado ocorrido em 25 de março de 2022, na BR 277, entre criminosos, que estavam cometendo um assalto e a equipe da PRF, que estava retornando de uma missão. Nomes e placas dos veículos foram ocultados por mim:

Em Matelândia-PR, nas imediações aproximadas do KM 648 da BR 277, por volta das 17h30, esta equipe realizava deslocamento de retorno de Foz do Iguaçu-PR para Cascavel-PR, na viatura descaracterizada Renault/Fluence, placas ..., quando observou que o condutor de uma GM/S10, de cor prata, colidiu frontalmente contra uma van, de cor branca, modelo FIAT/DUCATO, de placas ..., aparentemente, de forma proposital. Logo na sequência, foi observado que diversos usuários da rodovia manobravam seus veículos e retornavam, inclusive na contramão, e que havia, ao menos, vários homens armados sobre a pista de rolamento, sendo percebida a ocorrência de uma ação criminosa naquele local. Na sequência, foram ouvidos inúmeros disparos de arma de fogo e, neste momento, a equipe desembarcou da viatura e buscou abrigo em meio à vegetação à margem da rodovia. Poucos instantes depois, alguns dos criminosos aproximaram-se da posição onde os policiais estavam abrigados e iniciou-se confronto com disparos de arma de fogo até que os criminosos deixaram o local em vários veículos, inclusive um Toyota/Corolla, de cor preta, placas ..., uma GM/S10, de cor prata, placas ..., além da Van de cor branca, que aparentemente era o alvo da ação criminosa. Ainda com relação à ação criminosa, foi observado que havia criminosos sobre a pista de rolamento da Br 277 e sobre uma estrada rural transversal ao leito da rodovia, às 15h da equipe policial, num raio de 50 metros. Foram ouvidos disparos de diversos calibres (inclusive 5,56). Durante o confronto, o PRF T. S. foi ferido por disparo de arma de fogo em sua panturrilha esquerda, sendo que o projétil transfixou sua perna. Após a aplicação de torniquete em sua perna esquerda, a equipe o transportou ao Hospital Padre Tezza em Matelândia-PR, onde recebeu atendimento médico imediato e, posteriormente, foi removido para o Policlínica de Cascavel-PR, onde sua lesão será avaliada por ortopedista especializado a fim de se avaliar a necessidade de intervenção cirúrgica. O PRF encontra-se consciente e estável..." (H.B. 2022).

No primeiro caso, a equipe da Polícia Federal estava de plantão fazendo a segurança da fronteira no Rio Paraná, por onde produtos de tráfico e contrabando passam e chegam até os portos clandestinos no lado brasileiro e dali são transportados, via terrestre, para os grandes centros. Já no segundo caso, o Policial Rodoviário Federal estava retornando de Foz do Iguaçu para Cascavel, juntamente com seus colegas, e depararam-se com um assalto em andamento na BR 277 – principal rota de ilícitos vindos do Paraguai.

Observa-se que, em ambos os casos (em terra e em água), o risco é constante e a qualquer momento, a equipe policial pode se ver em uma troca de tiros e ter que agir, inclusive prestando socorro ao ferido.

Nessas duas situações, o conhecimento em APH Tático e aplicação da técnica (uso do torniquete) para contenção de hemorragia em membro inferior foi imprescindível para salvar a vida dos policiais alvejados.

Certamente, se esses policiais não tivessem o conhecimento e o material adequado para o socorro dos feridos, a chance de seus colegas estarem vivos, hoje, seria muito pequena ou inexistente, visto que, em casos de grande hemorragia, uma pessoa evolui rapidamente para o óbito. Salienta-se que aqueles policiais tinham treinamento, porque pertencem ou pertenciam a grupos especializados e/ou fizeram curso particular, pagando do próprio bolso, o que não é a realidade da maioria dos policiais da fronteira.

PESQUISA COM POLICIAIS, APÓS REALIZAÇÃO CURSO MARC1

A pesquisa a seguir foi realizada com PRFs e convidados das outras forças de segurança (Guardas Municipais, Policiais Militares, Agentes Penitenciários Estaduais e Federais, Soldados do Exército, Policiais Civis e Policiais Federais), que participaram do curso APH Tático - MARC1 – no segundo semestre de 2022 e que trabalham nas regiões de Guaíra, Foz do Iguaçu e Cascavel. Houve convidados também do SAMU, mas que não participaram da pesquisa. O curso MARC1 foi aplicado em todas as delegacias da PRF do Paraná, além daquelas de fronteira, por três PRFs, voluntários, não remunerados pelas instruções, devidamente habilitados e capacitados. Não houve ajuda financeira de nenhum órgão governamental e parte dos materiais usados nas aulas práticas foram custeados pelos alunos.

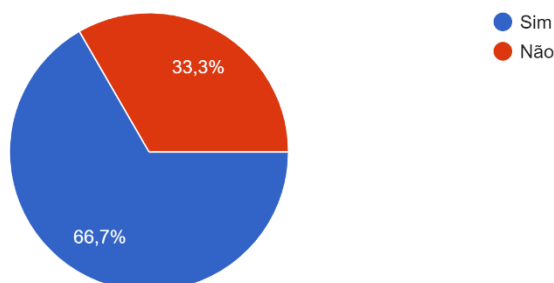
O curso teve duração de dois dias, com carga horária mínima de 16 horas, sendo o primeiro dia destinado à aula teórica, em ambiente interno, e o segundo, em ambiente externo, às atividades práticas como aplicação de torniquetes, preenchimento de feridas, cuidados com vias aéreas, aplicação de selo de tórax, arrastamento, cuidados com hipotermia etc. Nesta região de fronteira, foram habilitadas 12 turmas, sendo que cada turma continha, no máximo, 30 alunos. As práticas foram direcionadas para a realização de diversas atividades, para que os alunos assimilaram bem os procedimentos e a sequência correta da aplicação do Protocolo MARC1.

Ao final do segundo dia, foi realizado um simulado que representava uma situação real, onde a equipe de policiais se via em um confronto armado e teria que agir conforme o que aprendera, desde a procura de abrigo, revide ao fogo, cessação da ameaça, passando pelo atendimento, socorro e resgate do colega ferido até o transporte dele ao hospital. Ao final do curso, todos receberam um certificado homologado e aprovado pelo Comitê Brasileiro de APH em Combate.

Dos 264 Agentes de Segurança Pública que fizeram o curso na região de fronteira, 199 eram PRFs e 65 de outras forças, sendo que 64 responderam à pesquisa, realizada via Google Forms, e sem identificação de seus nomes, conforme a seguir:

Perfil e ótica dos PRFs e convidados de outras forças, que trabalham na região de fronteira do Brasil com o Paraguai, a respeito do treinamento de APH Policial - MARC I – recebido:

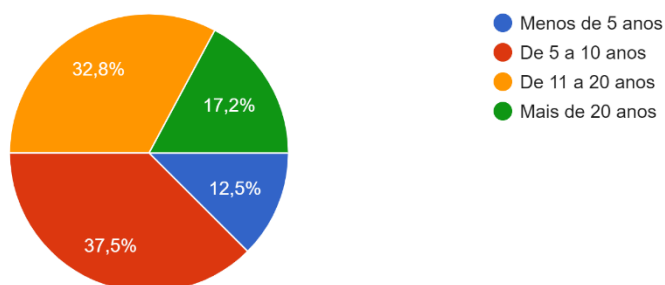
1 - Você é PRF
63 respostas



Conforme o esperado, a maioria respondeu ser PRF, visto que o curso foi realizado por PRFs e destinado, principalmente, a estes, mas sempre com o objetivo de integração com as outras forças de segurança pública.

2 - Qual seu tempo de polícia?

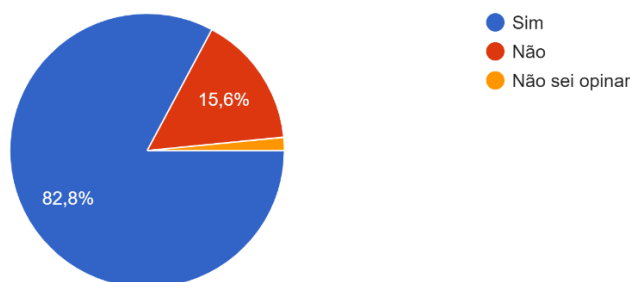
64 respostas



Chamamos atenção para o quantitativo de policiais que já estão na profissão há mais de 10 anos (50%) e, destes, mais de um terço tem mais de 20 anos de polícia. É possível, que grande parte desses policiais nunca havia recebido uma única instrução em APH, em toda sua vida de polícia, como veremos em pergunta subsequente.

3 - Você considera que a área de fronteira tem maior risco de confronto armado em comparação com outras regiões?

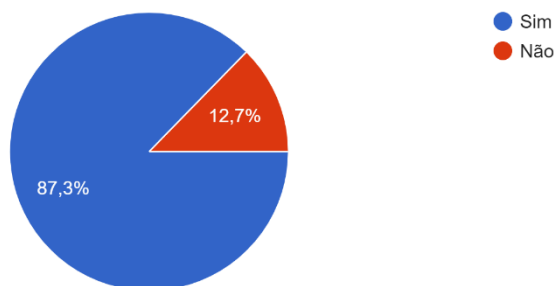
64 respostas



Quase a totalidade dos respondentes afirmaram que o risco de um policial se envolver em um confronto armado em área de fronteira é maior do que em outras regiões. Não há dúvidas de que o policial que está na vivência diária da realidade fronteiriça é a pessoa mais qualificada para fazer essa análise, o que torna mais evidente a necessidade de ser devidamente treinado para fazer o auto atendimento ou atendimento do colega, em caso de necessidade.

4 - Você já se envolveu ou teve um colega ou policial conhecido envolvido em confronto armado aqui na região de fronteira?

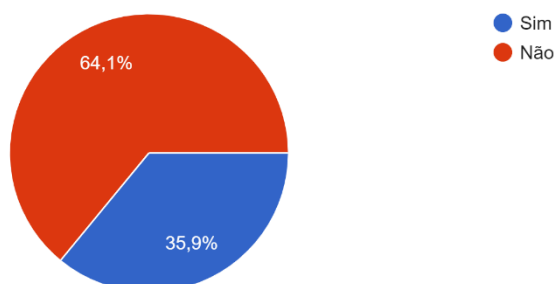
63 respostas



A maioria já passou pela experiência de um confronto armado aqui na fronteira, seja participando diretamente ou tendo um colega conhecido que tenha participado, o que reforça, mais uma vez, a necessidade de esses policiais serem habilitados em APH Tático.

5 - Você já havia recebido treinamento em APH Policial, antes desse último?

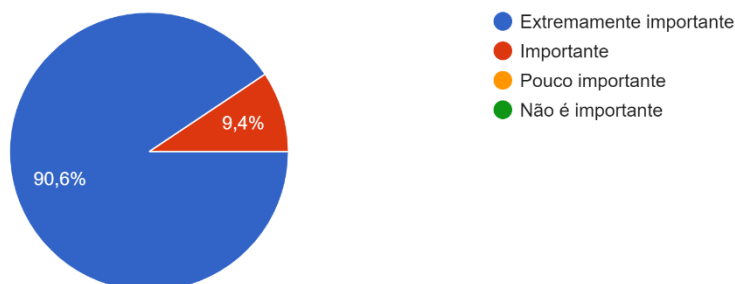
64 respostas



Fazendo uma conexão dessa pergunta com a pergunta n. 2 (tempo de polícia), é lamentável concluir que a maioria dos policiais nunca havia recebido nenhum treinamento em APH Policial, antes dessa habilitação, sendo que metade deles tem mais de 10 anos de profissão. Salienta-se que, dos policiais que afirmaram já ter recebido treinamento, a maioria faz parte de grupo especializado ou buscou aperfeiçoamento de forma particular.

6 - Quão importante, sob seu ponto de vista, é o treinamento e atualização em APH Policial para os policiais de fronteira?

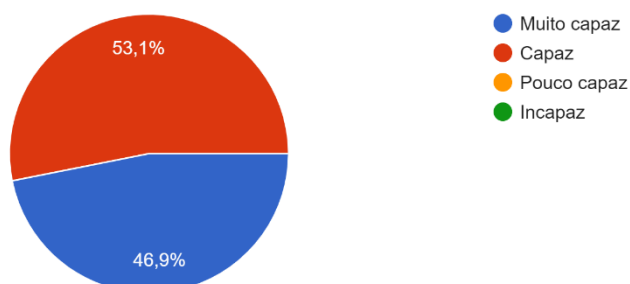
64 respostas



A resposta de todos afirmando ser importante ou extremamente importante o treinamento e atualização em APH Policial é consequência das respostas n.3 e n.4, onde a maioria considerou a região de fronteira mais vulnerável do que outras e que já se envolveu ou conhece alguém que participou de um confronto armado nesta região.

7 - Após o treinamento recebido, recentemente, em APH Policial, quão capaz você se sente em aplicar as técnicas aprendidas, caso haja um con... armado em que você ou seu colega seja alvejado?

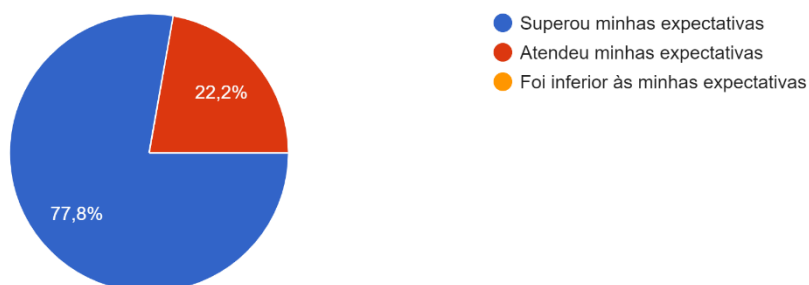
64 respostas



As respostas demonstram a qualidade do curso, o comprometimento dos instrutores em transmitir o conhecimento da melhor forma para que seja facilmente assimilado e aprendido pelos alunos e, acima de tudo, mostra o comprometimento dos policiais em se dedicar a aprender o máximo possível, durante a sua folga.

8 - Quanto às suas expectativas em relação ao curso APH Policial recebido:

63 respostas



Mais uma vez, esse resultado comprova o comprometimento dos instrutores e a qualidade do curso APH Tático nível básico aplicado aos policiais, mostrando que é um investimento, além de necessário, eficaz.

9 - Faça um comentário (opcional) - 25 respostas

“Excelente iniciativa, porém, sinalizamos a necessidade de mantermos as atualizações, até como forma de o operador treinar a técnica.”

“Curso de APH não serve apenas para a atividade profissional, serve para a vida. Essencial fazê-lo.”

“Curso muito bom para nossa realidade, falta interesse dos gestores investir em matérias para colocarmos em prática o conhecimento adquirido.”

“A única coisa que acho importante e uma atualização anual, no caso quem já tem o curso apenas fazer uma revisão e efetuar os treinamentos’

“Acho que deveria ser obrigatório 1 vez por mês a realização de uma oficina de 30 minutos com a equipe de serviço, para relembrar o protocolo MARC1, com uma rápida prática simulada entre os colegas.”

“Esse curso deveria ser obrigatório para todas as forças policiais.”

“Esta, como em outras temáticas, poderia haver um treinamento mais permanente ainda que mais fragmentado, por exemplo com duração de meio dia e duas vezes ou três vezes ao ano a parte prática, sendo que a parte teórica poderia ser passada previamente por EAD como ocorreu no período da pandemia.”

“Excelente treinamento, e instrutores muito capacitado.”

“Curso extremamente importante... deveria ter sido oferecido antes... Logo na academia. Deve ter atualização com certa frequência. Os colegas que ministram o curso são de um profissionalismo e dedicação ímpar.”

“Deveria ser aplicado no curso de formação e um aperfeiçoamento de tempos em tempos.”

“Excelente curso.”

“Seria ideal tornar o APH parte da capacitação anual na PRF”

“Excelente treinamento, instrutores com alto nível de conhecimento. Me sinto capaz em prestar os primeiros socorros a um colega frente a uma situação que o mesmo tenha sido alvejado num confronto. A tempos tinha interesse a esse curso. Interessante se tivéssemos pelo menos uma vez no ano uma reciclagem, uma atualização as técnicas usadas.”

“O Curso de APH devia ser requisito obrigatório para as forças de fronteira”

“Curso bem direcionado para o público-alvo.”

“Precisamos de mais cursos no nível do APH tático”

“Que aconteçam mais treinamentos em APH assim como acontece com treinos de tiro.”

“Curso excelente e de muita importância”

“Parabéns ao comprometimento dos instrutores. A instituição deve levar mais a sério planos (protocolos) para Socorro dos policiais. Devem existir nas UOPs planos de contingência em caso de ocorrências com ferimentos graves. Qual hospital, qual município?”

“Muito importante essa capacitação”

“Excelente curso, um dos melhores para a atividade policial que já fiz. De suma importância para todos os policiais independentemente da área que atuem.”

“Curso foi ministrado de forma simples e prática, sem enrolação. Qualquer pessoa, a partir deste curso, terá condições de aplicar em uma situação real.”

“Curso excelente. Carga horária boa, apesar de excedido o estabelecido inicialmente. Opino no sentido de que foram muitas horas de estudo em balística e em quantidade menor e mais corrida no APH. Poderia ter sido mais horas deste último conteúdo.”

“Curso de alto gabarito, instrutores excepcionais. Com certeza, um dos melhores curso de APH que já fiz. Parabéns a todos os envolvidos.”

“Embora não tenha me envolvido em confrontos, é essencial saber o que fazer, e quais técnicas utilizar caso isso aconteça. Dessa forma, achei excelente o curso.”

Os comentários mostram o quanto os policiais estão interessados em aprender e o quão importante e necessário é, sob seus pontos de vista, o treinamento e atualizações em APH Tático, cujo conhecimento deveria fazer parte da rotina do policial que trabalha na linha frente na região de fronteira.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nenhum investimento é demais quando se fala em salvar uma vida. E quando se trata dos homens e das mulheres que cuidam das nossas fronteiras, que deixam suas famílias e colocam a própria vida em risco para proteger a sociedade, a atenção dos gestores municipais, estaduais e federal deve ser ainda maior.

Durante muito tempo, o Brasil se manteve inerte no sentido de “cuidar de quem cuida”. Mas, felizmente, recentemente tem começado a se preocupar com a vida de militares e policiais, com a aprovação das Portarias Normativas n. 16 do Ministério da Defesa, em 2018, e n. 98 do Ministério da Justiça e Segurança Pública, em 2022, definindo e regulamentando o treinamento em APH Tático a esses homens e mulheres.

Como visto no decorrer do trabalho, adquirir o conhecimento e a habilidade de salvar a vida de um colega ferido por arma de fogo em um confronto é mais do que fundamental, é urgente e necessário. Sugere-se, assim, que, além de aprovar as Portarias, nossos gestores, destinem recursos específicos, anualmente, para instruções, atualizações e fornecimento de materiais para treinamento em APH Tático a todos os militares e policiais do País, dando prioridade, aos agentes que desempenham suas funções em região de fronteira.

“O destino do ferido está nas mãos de quem aplica o primeiro curativo”.
(Nicolas Senn).

REFERÊNCIAS

- ARCOVERDE, Mauricio Gomes. **Saúde operacional: história e perspectivas**. 2019. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5677/1/MONO_ARCOVERDE_CFO.pdf Acesso em: 16 de janeiro de 2023.
- EASTRIDGE, B.J. Death on the Battlefield (2001-2011): **implications for the future of combat casualty care**. *Journal of Trauma and Acute Care Surgery*. Denver, CO, vol 73, p. S431-S437, dez. 2012. Disponível em: <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/23192066/> Acesso em: 17 de janeiro de 2023.
- NATIOAL ASSOCIATION OF EMERGENCY MEDICAL TECHNICIANS. **Tactical Combat Casualty Care - TCCC** Guidelines for Medical Personnel. Novembro, 2020. Mississipi. EUA. Disponível em: <https://learning-media.allogy.com/api/v1/pdf/9e7beef5-e713-472f-9eb3-1f7f0fdf33a3/contents> Acesso em: 09 de janeiro de 2023.
- MAIA, Flávio Roberto Campos. Implantação do atendimento pré-hospitalar nas seções de saúde dos centros de instruções operacionais do Exército Brasileiro. **Giro do Horizonte**, v. 7, n. 2, p. 57-72, 2018. Disponível em: <http://www.ebrevistas.eb.mil.br/GH/article/view/2184>. Acesso em: 10 de janeiro de 2023.

MENDES, Nuno Canas. A medicina operacional e a prontidão da componente operacional do sistema de forças. **Trabalho de Investigação Individual do CPOG**, 2013. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/62699699>. Acesso em: 16 de janeiro de 2023.

BRASIL_____, Ministério da Defesa. Gabinete do Ministro. **Portaria Normativa nº 16, de 12 de abril de 2018**. Brasília, 2018. BRASIL_____, Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria Normativa nº 98, de 01 de julho de 2022**. Brasília, 2022.

BRASIL_____, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Rodoviária Federal, **Manual de Atendimento em Primeiros Socorros**, 2022.

MIRANDA, Marina Moreira Scolari; ROCHA, Carolina Garcia; LEMOS, William Moreira de. Proposta de inclusão do estudo do protocolo Tactical Combat Casualty Care (TCCC) para os militares do serviço de saúde do Exército Brasileiro. EsSEX: **Revista Científica**, [S.l.], v. 2, n. 2, p. 21-31, maio 2019. ISSN 1983-845X. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RCEsSEEx/article/view/2431>. Acesso em: 09 de janeiro de 2023.

PASETTO, Pedro Ferreira. APH tático: particularidades do atendimento. EsSEX: **Revista Científica**, v. 1, n. 1, p. 57-63, 2010. Disponível em: <http://ebrevistas.eb.mil.br/RCEsSEEx/article/view/2451/1973>. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

SANTOS, Rodrigo Cardoso. **Protocolo de abordagem inicial à vítima do trauma em contexto de campanha**. 2019. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5470/1/MONO_SANTOS_CFO.pdf. Acesso em: 17 de janeiro de 2023.

PARANÁ, Governo do Estado. Secretaria da Comunicação. **Agência Estadual de Notícias**. 2022. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Em-tres-anos-de-VIGIA-policiais-prendem-953-criminosos-na-fronteira-do-Parana>. Acesso em: 18 de janeiro de 2023.

COOPERAÇÃO POLICIAL INTERNACIONAL BRASIL - URUGUAI: CAPACITAÇÕES INTEGRADAS NA FRONTEIRA.

**EMERSON ROBERTO MUNIZ DA SILVA
MARCELO CORADO DE ALBUQUERQUE**

RESUMO

Este artigo aborda as dificuldades estruturais e normativas que impedem o desenvolvimento de ações de cooperação policial internacional na fronteira entre o Brasil e o Uruguai, realizando um estudo de caso ocorrido nas cidades-gêmeas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai), envolvendo a Polícia Rodoviária Federal e a *Polícia Nacional*. Diante da absoluta falta de local adequado em Santana do Livramento para a realização da capacitação na disciplina de Condução Veicular Policial, cogitou-se a possibilidade de utilização do Autódromo Internacional Eduardo Prudêncio Cabrera, localizado em Rivera, que cumpria todos os requisitos necessários à realização da atividade. Mesmo com a anuência e apoio das autoridades uruguaias, e com a existência de acordos binacionais, entraves burocráticos inviabilizaram a atividade, restando claro que o discurso do Governo Brasileiro de fomento à integração e cooperação internacional não se concretiza de fato, por não haver um conhecimento prático da realidade fronteiriça, onde as regulamentações necessitam de adaptação para implementação, condizentes com as especificidades locais.

PALAVRAS-CHAVE: Capacitação Policial. Cooperação Internacional. Cidades Gêmeas. Fronteira Brasil-Uruguai

ABSTRACT

This article addresses the structural and normative difficulties that impede the development of International Police Cooperation actions on the border between Brazil and Uruguay, carrying out a case study that took place in the twin cities of Santana do Livramento and Rivera, involving the *Polícia Rodoviária Federal* and the *Polícia Nacional*. Given the absolute lack of a suitable location in Santana do Livramento to carry out training in the Police Vehicle Driving discipline, the possibility of using the Autódromo Internacional Eduardo Prudêncio Cabrera, located in Rivera, was considered, which met all the necessary requirements for carrying out of the activity. Even with the consent and support of the Uruguayan authorities, and with the existence of binational agreements, bureaucratic obstacles made the activity unfeasible, making it clear that the Brazilian Government's discourse of promoting Integration and International Cooperation does not materialize in any way. In fact, because there is no practical knowledge of the border reality, where regulations require adaptation for implementation, consistent with local specificities.

KEY-WORDS: Police Training. International Cooperation. Twin Cities. Brazil-Uruguay Border.

INTRODUÇÃO

Este artigo tem por objetivo ampliar as discussões e possibilidades de fomento à integração entre os Órgãos de Segurança Pública do Brasil e do Uruguai, especificamente da Polícia Rodoviária Federal (PRF) e *Policía Nacional*, através de capacitações integradas como soluções para os entraves normativos e burocráticos, trazendo segurança jurídica aos agentes policiais.

Mesmo havendo um grau de integração entre as instituições de segurança pública na região de fronteira, com um histórico de ações exitosas no combate às organizações criminosas, são observados diversos entraves normativos que limitam a realização de atividades de capacitação integrada e cooperação internacional, indispensáveis para um enfrentamento mais eficaz aos ilícitos fronteiriços e transnacionais.

Assim, foi feito um estudo de caso da tentativa de realização, pela Delegacia da Polícia Rodoviária Federal em Santana do Livramento/RS, de capacitação integrada na disciplina de Condução Veicular Policial, envolvendo policiais rodoviários federais lotados em Santana do Livramento e agentes da *Policía Nacional* lotados em Rivera, o que esbarrou em normativos gerais, que não abarcam a realidade fronteiriça.

A fronteira entre o Brasil e o Uruguai é a segunda mais extensa do Uruguai, com cerca de 1.068 km de extensão. Essa fronteira é uma das mais antigas da América Latina e remonta ao período colonial, quando as regiões sul do Brasil e do Uruguai eram parte da colônia espanhola.

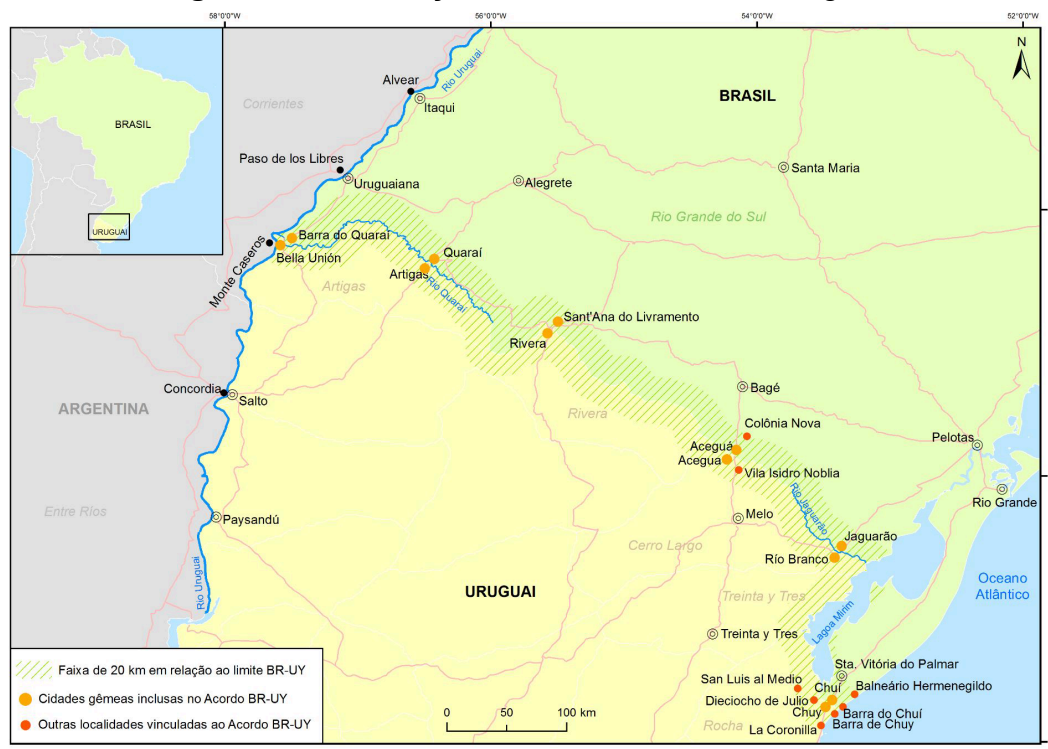
Em termos geográficos, a fronteira entre o Brasil e o Uruguai é bastante diversificada, com diferentes tipos de relevo e paisagens. No trecho oeste, a fronteira é marcada pelo Rio Quaraí, afluente do Rio Uruguai, e pelas "Coxilhas de Santana". No trecho mais a leste, a fronteira é marcada pelo Rio Jaguarão, que deságua na Lagoa Mirim, e pela porção sul dessa lagoa até o Chuí.

Encontramos 6 (seis) cidades-gêmeas ao longo da fronteira:

- Barra do Quaraí: próxima à tríplice fronteira com a Argentina, ligada pela Ponte Internacional a Bella Unión;

- Quaraí: ligada a Artigas pela Ponte Internacional da Concórdia (750 m) sobre o Rio Quaraí;
- Santana do Livramento: ligada a Rivera, separada apenas por uma via comum, a Av. 33 Orientales, no lado uruguaio, e Av. João Pessoa, no lado brasileiro, como se fosse uma só avenida, e também pela comum Av. Paul Harris, que tem esse nome nos dois lados, na chamada "Fronteira da Paz" ou "La Mas Hermana de Todas Las Fronteras del Mundo";
- Aceguá: ligada à homônima do lado uruguaio, também separada apenas por uma faixa do canteiro central entre duas ruas;
- Jaguarão: ligada a Rio Branco (Uruguai) pela Ponte Internacional Mauá (340 m) sobre o Rio Jaguarão;
- Chuí: separada da irmã uruguaia Chuy apenas por uma avenida comum a ambas as cidades. Essa avenida tem o nome de Av. Brasil no lado uruguaio e Av. Uruguai no lado brasileiro.

Figura 1 - Localização da fronteira Brasil - Uruguai.



Fonte: Módulo Logística, trade e supply chain: Infraestrutura em regiões de fronteira. Camilo Pereira Carneiro.

Em termos econômicos, a fronteira Brasil-Uruguai é bastante dinâmica, com um fluxo intenso de pessoas, mercadorias e serviços. Há diversas cidades e vilas fronteiriças que dependem do comércio transfronteiriço para sobreviver. A principal atividade econômica na região é a agropecuária, com destaque para a produção de arroz, soja, trigo, pecuária de corte e leiteira.

Do ponto de vista político, a fronteira Brasil-Uruguai é muito importante para ambos os países. Além do comércio e da integração econômica, a fronteira é importante via de acesso para o Brasil aos portos do sul do Uruguai, como o de Montevidéu. Além disso, a fronteira é uma área de cooperação em diversos segmentos, como a segurança pública, a saúde e o meio ambiente.

A cooperação policial entre o Brasil e o Uruguai na fronteira é uma parceria estratégica para a segurança de ambos os países. A cooperação inclui a troca de informações, a realização de operações conjuntas e a cooperação no combate ao crime organizado, tráfico de drogas e contrabando, dentre outros ilícitos transnacionais e transfronteiriços. A fronteira entre os dois países é uma das mais movimentadas da América Latina, o que exige uma atuação integrada para garantir a segurança de todos. A cooperação policial tem sido fundamental para a manutenção da ordem e da paz na região fronteiriça.

Nesse sentido, Brasil e Uruguai têm fortalecido suas relações bilaterais, em busca de uma maior colaboração entre suas polícias, a fim de combater o crime organizado que atua nas fronteiras. O Decreto nº 6.731/09, que promulgou o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai sobre Cooperação Policial em Matéria de Investigação, Prevenção e Controle de Fatos Delituosos, celebrado em Rio Branco, Uruguai, em 14 de abril de 2004, constitui-se a ação mais contundente já verificada.

A metodologia aplicada ao presente estudo foi o levantamento de acordos, leis e normativos publicados a partir de 1990 que norteiam o tema, identificando pontos a serem mais bem adaptados à realidade fronteiriça, bem como o estudo do tema da capacitação integrada, trazendo os aspectos que buscavam propiciar a ação e os entraves legais encontrados.

A estrutura do artigo é composta por uma apresentação do histórico em termos de acordos, centros integrados e outras ações de integração. Em seguida, é realizado um estudo de caso de Cooperação e Capacitação Policial entre a PRF e a *Policía Nacional*. Por fim, trazemos possíveis soluções aos questionamentos realizados pelas áreas técnicas para a realização da atividade.

A busca de soluções aos embaraços normativos é fundamental para o fomento de atividades de capacitação entre os órgãos de segurança pública do Brasil e do Uruguai. Apesar dos exemplos bem-sucedidos de ações operacionais em conjunto, como a apreensão de uma carreta carregada de cigarros contrabandeados bem na linha de fronteira Santana do Livramento/Rivera, por agentes da PRF e da *Policía Nacional*, e do visível anseio do aperfeiçoamento mútuo, percebe-se uma falta de uniformidade nos procedimentos operacionais, bem como certa insegurança jurídica, já que não temos artefatos legais específicos para a atuação nas áreas de fronteira, nem mesmo nas cidades gêmeas.

Em diversas ocasiões, observamos que algum órgão policial possui certa expertise em determinada matéria, ou uma cidade conta com instalações mais apropriadas para o desenvolvimento de certa atividade, e que, em ambos os casos, mesmo com o desejo de compartilhar esse conhecimento/equipamento com o órgão parceiro do outro país, não se consegue efetivamente realizar a cooperação internacional (tão propagada pelos Governos, mas que na prática é inviável).

ACORDOS BILATERAIS ENTRE BRASIL E URUGUAI

Desde a década de 1990, o Brasil e o Uruguai têm firmado diversos acordos bilaterais na área de segurança pública. Em 1995, foi criado o Grupo de Trabalho Brasil-Uruguai (GTBU), que tem como objetivo estabelecer e implementar medidas de cooperação policial e de combate ao tráfico de drogas, armas e contrabando e enfrentamento ao crime organizado nas fronteiras dos dois países (PUCCI, 2010).

Em 2002, foi assinado o Acordo de Cooperação Policial Brasil-Uruguai, que tem como finalidade intensificar a troca de informações entre as autoridades policiais dos dois países. O acordo prevê o intercâmbio de informações, a realização de operações conjuntas e a formação de equipes de investigação conjuntas (ibidem).

Além disso, em 2010, Brasil e Uruguai firmaram um acordo para a criação de uma delegacia integrada na cidade de Rivera (Uruguai) e de Santana do Livramento (Brasil). A delegacia tem como objetivo combater o tráfico de drogas, armas e contrabando na fronteira entre os dois países (ibidem).

Para o enfrentamento do crime organizado, o Brasil e o Uruguai têm adotado medidas conjuntas, a fim de combater a entrada e saída de drogas, armas e produtos contrabandeados nas fronteiras. Uma dessas medidas é a realização de operações conjuntas entre as autoridades e agentes policiais dos dois países. Essas operações têm como objetivo identificar, prender e processar os envolvidos no tráfico de drogas, armas e contrabando. Além disso, as autoridades policiais também trabalham juntas na troca de informações sobre as rotas e os modos de atuação do crime organizado.

Outra medida importante é a realização de cursos de capacitação e treinamento para as autoridades policiais dos dois países. Esses cursos têm como objetivo, em geral, melhorar as técnicas de investigação, inteligência e perícias criminais, a fim de aprimorar a efetividade das ações conjuntas.

A capacitação é um aspecto importante da cooperação policial entre o Brasil e o Uruguai. Algumas ações que podem ser tomadas para aprimorar a capacitação incluem:

1. Treinamentos conjuntos: realização de treinamentos com policiais dos dois países, para que possam compartilhar conhecimentos e melhorar as habilidades de atuação.
2. Intercâmbio de profissionais: possibilidade de intercâmbio de policiais entre os países, para que possam conhecer melhor as realidades e desafios enfrentados na fronteira.
3. Parcerias com instituições internacionais: busca de parcerias com instituições especializadas em capacitação de policiais, como a Interpol, para aprimorar a formação dos profissionais envolvidos na cooperação.
4. Desenvolvimento de protocolos: definição de protocolos claros e bem estruturados para a cooperação policial, incluindo questões relacionadas à capacitação.

A criação de Centros Integrados de Cooperação também se mostra bastante eficiente para esse fim, onde temos um espaço com agentes de várias agências trocando e compartilhando informações de forma mais célere, auxiliando em tempo real as equipes operacionais.

Por fim, é importante destacar que o Brasil e o Uruguai têm adotado medidas para aprimorar a segurança nas fronteiras. Entre elas, destacam-se a instalação de equipamentos de monitoramento, como câmeras e sensores, e a intensificação das patrulhas nas áreas de fronteira.

Especificamente no tocante à capacitação integrada, verificamos um avanço bem tímido, com poucas ações isoladas, mesmo existindo disposição entre os agentes e uma série de equipamentos e instalações disponíveis.

As instalações utilizadas para capacitações entre a Polícia Rodoviária Federal e a *Polícia Nacional* podem variar de acordo com as necessidades de cada treinamento. Algumas opções incluem:

1. Centros de treinamento das próprias instituições policiais, como a Academia Nacional de Polícia ou o Centro de Treinamento da Polícia Rodoviária Federal.
2. Instalações de instituições parceiras, como universidades, institutos de pesquisa ou outros organismos governamentais especializados em segurança pública.
3. Centros internacionais de treinamento, como a Interpol ou outros organismos de cooperação policial internacional.
4. Clubes, associações, autódromos e outros entes privados que auxiliam as instituições policiais.

A escolha da instalação adequada para cada capacitação dependerá do objetivo do treinamento e do perfil dos policiais envolvidos. O importante é que a instalação ofereça as condições necessárias para o desenvolvimento eficaz do treinamento.

CAPACITAÇÃO INTEGRADA: CONDUÇÃO VEICULAR POLICIAL NO EXTERIOR

Consabidamente, Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai) são exemplos bem-sucedidos da integração de fato nas regiões de fronteira, e onde pode ser bem visualizada a ocorrência do fenômeno da conurbação, já que as cidades brasileira e uruguaia confundem-se em um único núcleo urbano, entrelaçado e implicado em um avançado processo histórico-geográfico de integração política, econômica e cultural. Santana do Livramento, aliás, foi declarada cidade símbolo da integração brasileira com os países-membros do Mercosul (BRASIL, 2009).

Neste cenário, e diante da absoluta carência de local apropriado para sediar a peculiar capacitação na disciplina de Condução Veicular Policial, que faz parte do Programa de Atualização Anual da PRF, do lado brasileiro da fronteira, pleiteou-se que fosse endossada a intenção de utilização do Autódromo Internacional Eduardo Prudêncio Cabrera (cujo perímetro dista cerca de 1 km da linha divisória, situado na cidade contígua de Rivera, no Uruguai, já considerando a disponibilidade do local, a aquiescência das autoridades uruguaias quanto ao ingresso de agentes da PRF em território estrangeiro, bem como o seu declarado apoio à concretização da proposta de capacitação com presença binacional.

Tal medida desponta como alternativa idônea a contornar as limitações da conjuntura local, pois, na cidade brasileira, não se dispõe de espaços urbanos amplos, como grandes estacionamentos ou pistas de aeroportos, ao mesmo tempo em que se consubstancia em genuína demanda local de cooperação, estreitamento da relação e entrosamento entre os partícipes da integração regional - vez que também seriam ofertadas vagas aos policiais uruguaiois.

Devidamente consultados e oficiados, acenaram positivamente ao planejamento: a Intendência Departamental de Rivera, que detém a gerência administrativa do autódromo, manifestou não haver inconvenientes para a realização do Curso de Atualização Profissional em suas instalações, assim como garantiu permissão de uso pontual exclusivo para a PRF de toda sua infraestrutura.

A *Policía Nacional*, que autorizou e se comprometeu a apoiar todo evento com o aval da *Dirección Nacional em Montevideú*; e o *Comando de Servicio de Bomberos del Interior*, que dotaria a capacitação de um veículo de emergência equipado para resgate.

Com relação à escolha do local, cabe informar que dito autódromo ostenta uma pista para o treinamento com amplitude suficiente a garantir plena segurança nas instruções ministradas, dispondo de um circuito com extensão de 3.080 metros, que costuma receber inúmeras competições de automobilismo e eventos relacionados. Ademais, a permissão de uso de suas instalações abrange não somente a pista e arredores, mas todo o seu estruturado complexo, com salas, banheiros, estacionamento, rede Wi-Fi, etc. E, frente ao contexto pandêmico daquele momento, o autódromo dispunha inclusive de protocolo sanitário aprovado pelo Ministério do Interior Uruguaio para realização, entre outros, do próprio treinamento (haveria disponibilidade de todo o material de higienização necessário).

No que tange à economicidade da proposta, vale considerar a facilidade de deslocamento entre origem e destino (percurso de cerca de 7 km desde o centro da cidade até o local da capacitação, localizado na área urbana de Rivera); a exiguidade de duração das atividades a serem realizadas (apenas algumas horas, sem a necessidade de pernoite); a natureza do afastamento não implicar ônus de pagamento de diárias para os servidores lotados em Santana do Livramento e a cessão do autódromo não envolver contrapartida econômica.

Destarte, admitir-se tal espécie de colaboração reverteria em inequívoco benefício, porquanto seriam incrementados os resultados, sem haver proporcional aumento do custeio, na linha do que preconiza o Planejamento Estratégico da PRF para o período de 2020 a 2028, nos comentários ao Objetivo Estratégico de Ampliação da Cooperação e Integração Nacional e Internacional.



Por ocasião do Festival Estudantil Temático de Trânsito – FETRAN do ano de 2015, a Delegacia da PRF em Santana do Livramento apresentou demanda de cooperação binacional, com vistas a agregar àquele projeto duas instituições de ensino uruguaias, proposta para a qual se obteve parecer contrário, por questões eminentemente burocráticas. Naquele mesmo ano e nos subsequentes, a iniciativa foi levada adiante de forma alternativa, com os envolvidos deslocando-se para ministrar palestras na cidade vizinha como meros cidadãos fronteiriços - o que de certa forma desnaturou a essência do projeto. Naquela mesma oportunidade, foi negada anuência de fornecimento às autoridades uruguaias dos documentos relativos às tratativas para flexibilização das regras de afastamento do país, solicitados pelo Governo Uruguaio, no afã de serem buscadas soluções aos entraves formais internos dos dois entes.

Nesse exemplo, restou cristalino que as barreiras que se opõem à integração não são de cunho volitivo, fático, estrutural ou operacional, ao menos não no âmbito local, mas pertencem ao campo formal dos ritos e requisitos previstos em norma, que, a pretexto de prestigiar a tão aclamada cooperação internacional, acabam por criar embaraços, ora por desconsiderar o caráter tempestivo dessas demandas, ora por inviabilizar iniciativas cuja necessidade se faz sentir na origem.

Lastreada no arcabouço normativo aplicável à questão, mais uma vez a Delegacia da PRF em Santana do Livramento formalizou uma benfazeja tentativa de cooperação e integração internacional, com vistas à promoção de oportunidades de capacitação para o quadro local de servidores incumbidos do policiamento de fronteira, no escopo de *“aprimorar o desempenho das atividades institucionais e finalísticas”*, na linha do *“constante aperfeiçoamento das rotinas e ferramentas aplicadas à execução das atividades internacionais da PRF”*.

Tomando-se como norte o que dispõe a Instrução Normativa DG/PRF nº 53/2015 (PRF, 2015), às missões de servidores da PRF no exterior deverão ser balizadas pelos princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade (item 8.1). Ela preconiza, ainda, pelo fomento de *“ações e alternativas para que esteja sempre atualizada de forma a continuar executando seus deveres institucionais com excelência. A constante capacitação de seu quadro funcional e a aquisição de equipamentos são exemplos de como a PRF enfrenta tal situação.”* E continua:

Nesse sentido, a cooperação técnica internacional se apresenta como uma ferramenta estratégica para auxiliar decisivamente a instituição em seu aprimoramento, atualização, desenvolvimento e consolidação como entidade de segurança pública referência no país. Através da cooperação técnica internacional, a PRF tem a oportunidade de participar e de oferecer treinamento e capacitação em matéria de segurança pública e de segurança viária. Ademais, é possível o intercâmbio de experiências exitosas e a troca de informações em matérias de competência da instituição. Soma-se a isso oportunidades de conhecer novas tecnologias e/ou equipamentos, como também de participar de foros internacionais de segurança pública.

Por sua vez, a Instrução Normativa DG/PRF nº 80/2016 (PRF, 2016), que regulamentou a atividade internacional no âmbito da PRF, em sua seção sobre Cooperação Internacional, diz ser objetivo da instituição *“atuar internacionalmente no intuito de fortalecer e desenvolver suas atividades operacionais e administrativas.”*

Atualmente, o Planejamento Estratégico da PRF para o período de 2020 a 2028 menciona o incentivo à cooperação, coordenação e articulação de ações colaborativas, integrativas e interativas, o fortalecimento de parcerias intra e interinstitucionais, nacionais e internacionais, como uma das práticas encadeadas a formar o complexo modelo de governança multinível a ser implementado.

Acerca do Objetivo Estratégico de Ampliação da Cooperação e Integração Nacional e Internacional, a cooperação é mencionada como medida estratégica que visa a potencializar resultados sem, necessariamente, implicar em um aumento proporcional de recursos.

Na mesma linha, o Decreto nº 6.731/09 (BRASIL, 2009) aponta que a *“assistência e cooperação compreenderá as situações de interesse mútuo relacionadas com as tarefas de polícia, nas zonas limítrofes”*.

Existe um apanhado de fundamentos normativos e razões pragmáticas para que o efetivo de Santana do Livramento, a despeito da carência de local adequado em território nacional, seja agraciado com a conjugação de esforços para aplicação do instituto da cooperação internacional, de modo a não restar preterido do acesso à capacitação/treinamento relevante e compatível ao recebido pelos colegas lotados nas demais Delegacias da PRF no estado do Rio Grande do Sul.

Sobretudo considerando as diretrizes de Educação Corporativa da Superintendência da Polícia Rodoviária Federal no Rio Grande do Sul, torna-se imperativo que exista um programa continuado de capacitação em Condução Veicular Policial, fato que determinou a sua inserção no programa anual do curso de atualização policial, notadamente pelos diversos acidentes automobilísticos, em serviço e fora dele, envolvendo policiais rodoviários federais.

Com isto, ainda em tempo hábil para tramitação regular do pleito e satisfação dos requisitos que se lhe impõe, requereu-se autorização para realização da capacitação de Condução Veicular Policial no Autódromo Internacional Eduardo Prudêncio Cabrera, situado na cidade limítrofe de Rivera/UY, mormente para que fosse mantido o escopo de atualização, capacitação e aprimoramento em técnicas de CVP, e, em última análise, para que se evitasse que justa expectativa de cooperação e integração internacional sobejasse circunscrita somente ao campo abstrato das normas, ou pouco tangível dos discursos, mas que pudesse se materializar em propostas tais, como a que naquele momento encaminhou-se.

Mesmo depois de todas essas justificativas, a Sede Nacional da PRF não autorizou a realização da capacitação no país vizinho, enquanto os aspectos normativos não fossem totalmente atendidos, desconsiderando os aspectos da região fronteira.

A Coordenação Geral de Análise Técnica manifestou-se que, não obstante os apontamentos carreados aos autos pela Unidade Desconcentrada PRF interessada, tendo em conta as particularidades e devida análise de riscos envolvidos na atividade de capacitação em condução veicular policial (CVP), ventilaram-se possíveis pontos relevantes que necessitavam ser mais bem analisados, visando a anuência institucional da atividade pretendida e a regulamentação de pessoal, capacitação e internacional inerentes:

- Desnecessidade de pagamento de diárias internacionais;
- Condução de viaturas em território estrangeiro sem o devido seguro obrigatório (carta verde);
- Disponibilização de vagas para servidores do Uruguai;
- Condução de viaturas PRF por policiais estrangeiros ou instrutores embarcados em viaturas policiais uruguaias;
- Atividade de capacitação de risco em território estrangeiro;
- Possíveis autorizações expedidas por autoridades diplomáticas a serem obtidas junto às autoridades nacionais e estrangeiras;
- Ingresso de servidores armados em país estrangeiro;
- Equipe de socorrista disponibilizada por federação estrangeira; e
- Regulamentações existentes ou a serem celebradas entre autoridades nacionais e estrangeiras, que possibilitem a concretização da capacitação em comento.

Da mesma forma, a Coordenação de Cooperação Internacional da Polícia Rodoviária Federal tratou do assunto enfatizando os pontos já questionados com a seguinte argumentação:

- Necessidade de publicação de autorização no Diário Oficial da União, a teor do que se encontra no Decreto nº 1.387, de 07/02/1995, que dispõe sobre o afastamento do País de servidores civis da Administração Pública Federal;
- Desconhecimento de que, em alguma oportunidade pretérita, tenha havido a possibilidade de deslocamento de viaturas caracterizadas da PRF ao mencionado país, tampouco deslocamento de policiais armados;
- Obrigatoriedade de emissão da chamada Carta Verde para a entrada de veículos brasileiros em território uruguaio, em face da legislação em vigor no Uruguai;
- Em caso de eventual acidente com algum dos veículos, poderia ser necessário socorro com urgência em hospital dentro do território uruguaio, serviço que por sua vez necessitaria de emissão de seguro-viagem por parte da PRF;
- Em que pese o fato de a cidade de Santana do Livramento/RS e Rivera/Uruguai serem consideradas cidades-gêmeas, e não obstante os apontamentos trazidos pela Superintendência Regional da PRF no Rio Grande do Sul, sugeria-se a remessa dos autos à Assessoria Especial Internacional do Ministério da Justiça e Segurança Pública, para verificação de necessidade de encaminhamento ao Ministério das Relações Exteriores, uma vez existiam no processo posicionamentos favoráveis já emitidos pela *Intendência Departamental de Rivera*, pela *Policía Nacional*, bem como pela disponibilização de vagas para servidores do Uruguai;
- Condução de viaturas PRF por policiais estrangeiros ou instrutores embarcados em viaturas policiais Uruguaias.

Enfim, restou cristalino que a demanda era pertinente, já que atendia os anseios dos policiais lotados na fronteira de ambos os países, e que apesar de todo apoio das autoridades uruguaias, não houve o mesmo entendimento do lado brasileiro.

Ficou evidente a falta de conhecimento da realidade fronteiriça por aqueles que nela não atuam, apesar de todo o discurso de apoio à Integração e Cooperação Internacional.

Falta um certo empenho em entender que, em cidades-gêmeas, várias regulamentações não são cumpridas por absoluta falta de exequibilidade, como é o caso de os cidadãos de ambos os países transitarem localmente sem a necessidade de realizar o trâmite migratório. É imperioso ter bom senso em perceber que os normativos que regem qualquer atividade realizada em país estrangeiro não se aplicam integralmente à realidade fronteiriça, pois essa possui características singulares, e por isso necessitam de algum tipo de adaptação.

CONCLUSÃO

Diante de todas essas considerações, que colocam em dúvida a pertinência legal para a realização da atividade requerida, enquanto não há uma legislação específica para área fronteiriça, faremos algumas ponderações aos questionamentos levantados pelas áreas técnicas, mostrando que não há contradições quanto à legislação vigente.

Em relação à condução de viaturas em território estrangeiro sem o devido seguro obrigatório (carta verde), poderia ser adotado o mesmo procedimento dispensado aos veículos brasileiros que participam de provas internacionais no autódromo, concedendo-se uma autorização provisória pelo órgão competente. O transporte, nesse caso, seria realizado por um guincho autorizado, de modo que a viatura não transitasse por vias públicas na cidade uruguaia, mas unicamente dentro do autódromo.

Como se trata de uma ação integrada de Cooperação Policial Internacional, nada mais justo que fossem disponibilizadas vagas para policiais uruguaios, que teriam acesso às aulas teóricas e, quando das atividades práticas, utilizam suas próprias viaturas.

Foram obtidas todas as autorizações das autoridades uruguaias, inclusive com a anuência dos consulados locais, não restando qualquer outra questão diplomática, mesmo a atividade sendo considerada de risco.

Seriam seguidos todos os protocolos da PRF e do autódromo, minimizando a ocorrência de qualquer incidente. Mesmo assim, seria disponibilizada uma viatura de resgate e equipe de Atendimento Pré-Hospitalar pelo *Comando de Bomberos de Rivera*, que podem, devido a um acordo binacional, deslocar-se para unidade hospitalar brasileira.

Por fim, não seria necessária a entrada de policiais brasileiros portando arma de fogo em território estrangeiro, já que o transporte seria realizado por van ou micro-ônibus, que sairia da Delegacia da PRF em Santana do Livramento, local seguro onde ficariam armazenados os armamentos, e seguiria até a fronteira escoltado por viatura da PRF, e a partir dali devidamente escoltados pela *Policía Nacional* uruguaia até o local da instrução.

Diante do exposto, vislumbramos ser possível a realização de atividades como a em comento, já que minimamente atende-se ao exigido na legislação vigente. No entanto, seria necessário que a gestão superior da PRF entendesse a importância e o pioneirismo da capacitação na área de fronteira.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto nº 6.731, de 12 de janeiro de 2009**. Promulga o Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai sobre Cooperação Policial em Matéria de Investigação, Prevenção e Controle de Fatos Delituosos, celebrado em Rio Branco, Uruguai, em 14 de abril de 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6731.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.731%2C%20DE%2012,14%20de%20abril%20de%202004.

BRASIL. **Lei nº 12.095, de 19 de novembro de 2009**. Declara Sant'Ana do Livramento, Estado do Rio Grande do Sul, cidade símbolo da integração brasileira com os países membros do Mercosul. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12095.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2012.095%2C%20DE%2019,os%20pa%C3%ADses%20membros%20do%20Mercosul.

CARNEIRO, Camilo Pereira. **Módulo Logística, Trade e Supply Chain: infraestrutura em regiões de fronteira**.

IPEA. **Fronteiras do Brasil**: uma avaliação de política pública: Volume 1 / Organizadores: Bolívar Pêgo (Coordenador) ... [et al.] - Rio de Janeiro: Ipea, MI, 2018.

GOMES LUCENA DE LIMA, Marta y MOREIRA, Roberto. **A fronteira binacional (Brasil e Uruguai): território e identidade social**. Pampa [online]. 2009, n.5, pp.51-68.

PUCCI, Adriano Silva. **O estatuto da Fronteira Brasil-Uruguai**. Brasília: FUNAG, 2010.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. **Instrução Normativa DG/PRF nº 53/2015**. Institui as diretrizes para a atividade internacional no âmbito da Polícia Rodoviária Federal. Publicada em Boletim de Serviço Interno em 10 de abril de 2015.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. **Instrução Normativa DG/PRF nº 80/2016**. Regulamenta a atividade Internacional no âmbito da Polícia Rodoviária Federal, institui o Escritório de Articulação Internacional no âmbito do Gabinete da Direção-Geral e dá outras providências. Publicada em Boletim de Serviço Interno em 1º de agosto de 2016.

PRF – Polícia Rodoviária Federal. **Portaria DG/PRF nº 245, de 30 de junho de 2023**. Aprova o Plano Estratégico da PRF para período 2023 a 2028 e estabelece os Planos Diretores, diretrizes para elaboração dos Planos Táticos. Publicada em Boletim de Serviço Interno em 03 de julho de 2023.

ADOLESCENTES DA FRONTEIRA E A EXPOSIÇÃO AOS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS.

FABIO HENRIQUE MEURER WASILEWSKI⁵⁷
LUIZ ANTONIO PEDRO DE ALCANTARA⁵⁸

RESUMO

Este estudo tem como objetivo analisar as apreensões de adolescentes residentes na região de fronteira no estado do Paraná realizadas pela Polícia Rodoviária Federal (PRF). O foco da análise é o período de 2018 a 2022, durante o qual busca-se verificar o índice de adolescentes apreendidos que residem na região de fronteira em comparação com aqueles apreendidos em outras áreas do estado. Além disso, procura-se identificar as principais infrações penais cometidas por esses adolescentes durante as apreensões, visando compreender o impacto dos crimes transfronteiriços na influência e envolvimento de jovens em atividades criminosas.

PALAVRAS-CHAVE: Adolescentes; Fronteira; Apreensão; Polícia Rodoviária Federal; Crimes transfronteiriços;

INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), promulgado em 13 de julho de 1990, estabelece a proteção integral para crianças e adolescentes no Brasil. Entretanto, após 32 anos de vigência dessa lei, é válido questionar se estamos de fato cumprindo o propósito de garantir a proteção adequada a essa população vulnerável. Esse questionamento torna-se ainda mais relevante quando observamos a exposição dos jovens à cooptação para a participação em crimes transfronteiriços.

Além do ECA, o Brasil ratificou a Convenção nº 182 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), a qual visa à eliminação das piores formas de trabalho infantil, tais como a escravidão, o trabalho forçado, o tráfico de crianças e a utilização de crianças em conflitos armados, prostituição, pornografia e atividades ilícitas, como o tráfico de drogas e trabalhos perigosos.

Nesse contexto, torna-se evidente que uma das metas da OIT é evitar a participação de crianças em atividades ilícitas relacionadas ao tráfico de drogas.

⁵⁷ Graduado em Bacharelado em Informática, MBA em Gestão e Inteligência em Segurança Pública. Policial Rodoviário Federal desde 2004. fabio.meurer@prf.gov.br

⁵⁸ Graduado em Educação Física. Pós-Graduado em Fisiologia do Exercício. Policial Rodoviário Federal desde 2004. luiz.alcantara@prf.gov.br

Em regiões de fronteira, como é o caso de Foz do Iguaçu, cidade situada na tríplice fronteira entre Brasil, Paraguai e Argentina, a exposição de crianças e adolescentes ao tráfico é uma realidade latente.

Para alcançar esse objetivo, foram levantadas todas as apreensões envolvendo adolescentes nesse período, por meio do sistema de Boletins de Ocorrências Criminais (BOP) da PRF. Em seguida, analisou-se caso a caso, verificando o município de residência de cada adolescente apreendido. A partir desses dados, realizaram-se comparações para identificar os municípios com maior incidência de apreensões de adolescentes e, assim, determinar a participação das regiões de fronteira em relação ao total do estado do Paraná. Além disso, buscou-se identificar os principais enquadramentos em que estes adolescentes estão envolvidos.

AS CONDIÇÕES SOCIAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil trata em seu capítulo VII a respeito da família, da criança, do adolescente, do jovem e do idoso⁵⁹. Nesse sentido, a constituição prevê que:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. (BRASIL, 1988)

Dentre as diversas medidas adotadas pelo país para buscar fornecer às crianças, jovens e adolescentes o que está previsto na constituição, podemos destacar o ECA, já citado na introdução. Temos ainda a Convenção 182 da OIT, a qual foi aprovada no Brasil através do Decreto Legislativo n. 178, de 14.12.1999, do Congresso Nacional e promulgada através Decreto n. 3.597, de 12.09.2000.

⁵⁹ https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

A Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho foi convocada para Genebra em 1º de junho de 1999 e tratou da “Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil e Ação Imediata para sua Eliminação⁶⁰”. Nesta Convenção é reconhecido que o trabalho infantil muitas vezes é resultante de uma situação de pobreza, sendo que a solução deve ser construída a longo prazo através do crescimento econômico sustentado e da educação universal.

Como exemplo dessa realidade, podemos verificar que Foz do Iguaçu possui a maior invasão urbana do estado do Paraná, conhecida como Ocupação de Bubas⁶¹, lar de aproximadamente 7000 pessoas⁶² que vivem em condições precárias:

A população da Ocupação Bubas cresce a cada dia, aumentando-se assim também o consumo irregular de luz e água, bem como a quantidade de habitações precárias em forma de barracos, com ausência de condições mínimas para vivência. (VARGAS, 2020)

É nesse cenário de abandono, pobreza e falta de oportunidades que pode se estabelecer um ambiente propício para a marginalização social, levando os jovens a buscarem alternativas ilícitas para sobreviver e progredir.

De acordo com o Relatório Mundial Sobre Violência e Saúde⁶³, fatores sociais, má distribuição de renda e falta de planejamento político podem contribuir tanto para a violência entre jovens como para que esses jovens se envolvam no mundo do crime. A qualidade da governança em um país, tanto em termos de estrutura legal quanto das políticas de proteção social, é um importante determinante de violência. A governança pode ter um impacto sobre a violência, especialmente se afetar as pessoas jovens. (OMS, 2022).

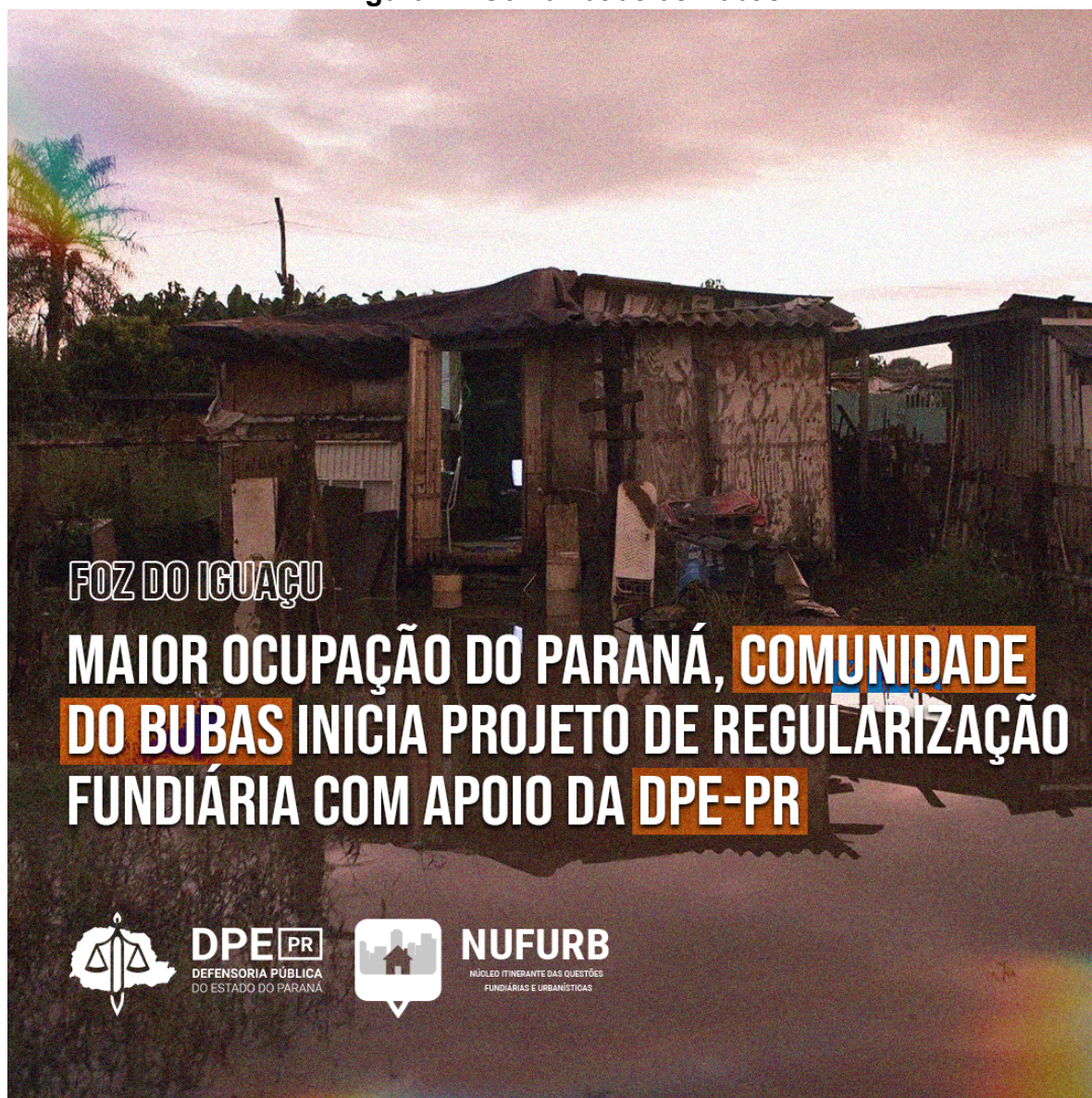
⁶⁰ https://www.ilo.org/brasilia/convencoes/WCMS_236696/lang--pt/index.htm

⁶¹ <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Maior-ocupacao-do-Parana-comunidade-do-Bubas-inicia-projeto-de-regularizacao-fundiaria-com>

⁶² <https://www.radioculturafoz.com.br/2019/09/18/justica-decide-que-estado-tera-de-indenizar-proprietario-do-imovel-da-ocupacao-bubas/>

⁶³ <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>

Figura 1 - Comunidade de Bubas.



Fonte: DPU, 2022.

Existem diversas atividades em que os adolescentes podem ser empregados dentro do contexto dos crimes transfronteiriços. Além do envolvimento direto no crime, como transporte de drogas, eles também podem desempenhar funções auxiliares, como atuar como olheiros responsáveis por monitorar as atividades das forças de segurança, informando as quadrilhas sobre qualquer movimentação policial. Essa função é crucial para garantir a proteção e o sucesso das operações criminosas.

Já o bandeirinha, normalmente é um adolescente ou um jovem responsável por visualizar e avisar quando há policiamento ou se este é incomum ou, ainda, quando há movimentação de estranhos nas proximidades do lugar onde está sendo realizado o transporte de mercadorias não regulamentadas ou ilegais na fronteira Paraguai-Brasil. Normalmente utilizam celulares para comunicação entre o local onde eles estão e o lugar onde os trabalhadores estão atuando na barranca do rio. (FIOROTI, 2015)

No entanto, é importante ressaltar que a participação de adolescentes em atividades ilícitas, independentemente da função desempenhada, configura uma violação de seus direitos e coloca-os em risco.

OS FATORES QUE CONTRIBUEM PARA O CRIME TRANSFRONTEIRIÇO

Na região oeste do Paraná, principalmente na fronteira Brasil/Paraguai, as possibilidades de envolvimento com crimes transfronteiriços são enormes. Existem vários fatores que explicam isso.

O primeiro fator diz respeito à intensa integração existente entre os dois países, particularmente quando consideramos as chamadas cidades-gêmeas. No estado do Paraná, destacam-se duas cidades-gêmeas com municípios paraguaios: Foz do Iguaçu (cidade-gêmea com Ciudad del Este), e Guaíra (cidade-gêmea com Salto del Guairá). As cidades-gêmeas são aquelas que possuem um grande potencial de integração econômica, social e cultural com uma cidade do país vizinho. Essa estreita conexão econômica muitas vezes facilita a passagem de produtos ilegais entre as fronteiras.

O segundo fator está relacionado à grande quantidade de contrabando que passa pelo lago de Itaipu. Sendo este considerado a maior porta de entrada de contrabando no país⁶⁴.

Essa rota clandestina favorece o fluxo de produtos contrabandeados, alimentando o mercado ilegal e proporcionando oportunidades para a prática de crimes transfronteiriços.

⁶⁴ <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lago-itaipu-rio-parana-porta-entrada-contrabando-brasil/>

O terceiro fator relevante é a diversidade de crimes praticados na região, que abrange desde o tráfico de drogas até o contrabando de cigarros e roubo de veículos. Especificamente em relação às drogas, destaca-se o Paraguai como um dos principais produtores de maconha na América do Sul⁶⁵. A presença desse mercado ilícito e a proximidade geográfica com o Brasil facilitam o acesso às drogas e fomentam a sua circulação pela região de fronteira.

No caso das drogas, isso fica claro pelo fato do Paraguai ser um dos principais produtores de maconha da América do Sul. Sendo que o Brasil é responsável pelo consumo de aproximadamente 80% da maconha produzida no Paraguai⁶⁶.

A substância ilegal mais consumida do mundo é a cannabis. E a mais apreendida por operações policiais desde a Terra do Fogo, no sul da Argentina, até o norte da Amazônia é a maconha paraguaia prensada. Também chamada de paraguacho ou paraguaio, dependendo do lado da fronteira. Mas na verdade é a brasiguai. Somente 4% fica no Paraguai. Não existiria se não fosse pelo Brasil, que precisa da produção para suprir a demanda de seus mais de 210 milhões de habitantes.

O Brasil consome 80% da maconha ilegal que o Paraguai produz. O restante vai para Argentina, Uruguai e Chile. Como este país, de pouco mais de sete milhões de habitantes, se tornou o maior produtor de cannabis da América do Sul? (CARNIERI, 2021)

Além das drogas, existe o problema do cigarro. Que movimenta milhões de reais na fronteira Brasil/Paraguai⁶⁷. De acordo com estudos realizados, 48% dos cigarros consumidos no Brasil são oriundos do mercado ilegal, principalmente vindos do Paraguai⁶⁸.

⁶⁵ <https://www.gazetadopovo.com.br/republica/lago-itaipu-rio-parana-porta-entrada-contrabando-brasil/>

⁶⁶ <https://outraspalavras.net/outrasmidias/de-onde-vem-a-maconha-que-abastece-o-brasil/>

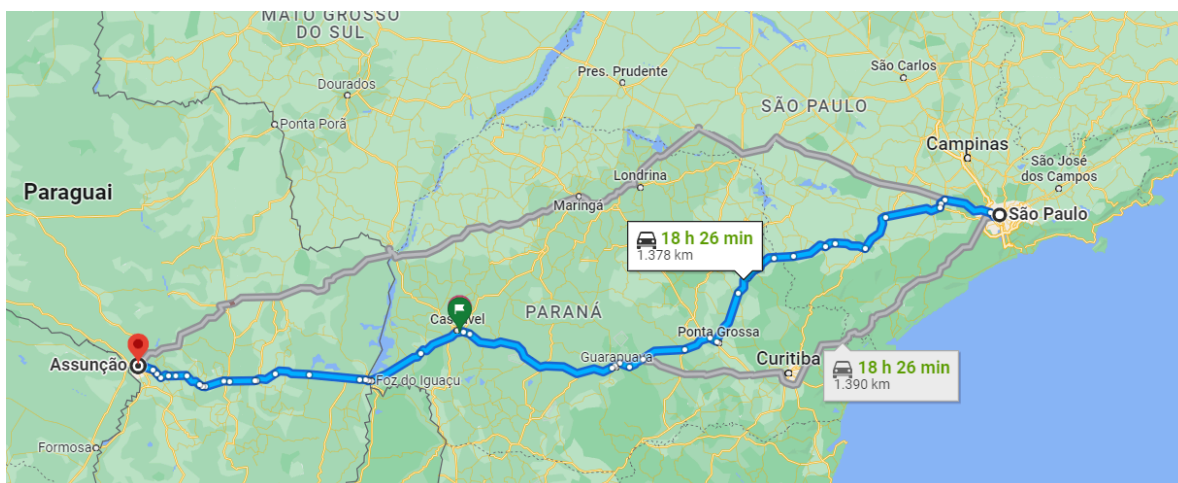
⁶⁷ https://www.jornaldocomercio.com/_conteudo/economia/2019/10/710113-contrabando-de-cigarros-movimenta-r-818-mi.html

⁶⁸ <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2022/03/04/cigarros-consumidos-contrabando-brasil-ipecc.htm>

Enquanto nos casos anteriores a rota era do Paraguai para o Brasil, no caso dos veículos roubados a rota se inverte. Sendo o Brasil a origem dos veículos roubados e o Paraguai o destino, onde aproximadamente um quarto da frota é ilegal⁶⁹. Inclusive, em 2001 o presidente do Paraguai já foi flagrado dirigindo um veículo que havia sido roubado em São Paulo⁷⁰.

Ao analisarmos as possíveis rotas entre São Paulo e Assunção utilizando o Google Maps⁷¹, identificamos três rotas principais, todas elas passando pelo estado do Paraná. Essa diversidade de opções de rotas rodoviárias que atravessam o estado do Paraná apresenta o quarto fator que contribui para a atração do crime transfronteiriço na fronteira entre o Brasil e o Paraguai.

Figura 2 - Rotas de São Paulo à Assunção.



Fonte: Google Maps.

De acordo com o levantamento feito pelo Departamento de Estradas e Rodagens do Paraná (DER-PR), são aproximadamente cento e vinte mil quilômetros de rodovias no Paraná, entre rodovias Federais, Estaduais e Municipais, tanto pavimentadas como não pavimentadas.⁷²

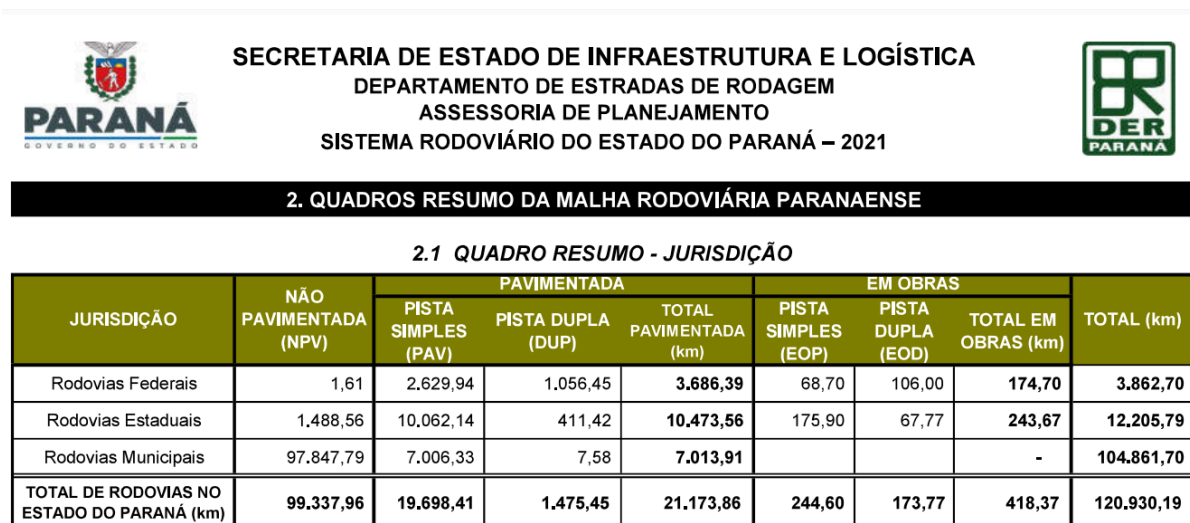
⁶⁹ <https://jornalcaminhoneiro.com/um-quarto-da-frota-de-veiculos-do-paraguaia-e-ilegal/>

⁷⁰ <https://www.dgabc.com.br/Noticia/321209/paraguaui-devolve-bmw-roubado-usado-pelo-presidente>

⁷¹ <https://www.google.com.br/maps>

⁷² https://www.der.pr.gov.br/sites/der/arquivos_restritos/files/documento/2022-10/sre2021.pdf

Figura 3 - Malha Rodoviária Paranaense.



Fonte: DER, 2021.

Essas rodovias foram inicialmente planejadas para escoar a grande safra agrícola do Paraná. Um dos maiores produtores rurais do país, responsável por aproximadamente 15% da produção de soja no Brasil.⁷³

Além do escoamento da produção agrícola, as rodovias que cortam o Paraná são responsáveis pela integração da região sul com o restante do país. Ainda, permitem o acesso do Paraguai ao Porto de Paranaguá, um dos principais portos utilizados por empresas daquele país⁷⁴.

No entanto, todas essas vantagens proporcionadas pelas rodovias paranaenses ao mercado formal também acabam sendo exploradas pelo mercado ilegal. A localização geográfica estratégica do Estado, a infraestrutura rodoviária eficiente e a conectividade regional criam condições favoráveis para o transporte de mercadorias ilegais, incluindo drogas, armas, contrabando e veículos roubados.

⁷³ <https://www.noticiasagricolas.com.br/noticias/graos/347821-safra-de-graos-2022-2023-no-parana-pode-chegar-a-47-12-milhoes-de-toneladas.html>

⁷⁴ <https://www.portosdoparana.pr.gov.br/Noticia/Empresas-optam-pelo-Porto-de-Paranagua-como-alternativa-ao-pedagio-fluvial-argentino>

A DEMANDA

A demanda por "mulas" (pessoas que transportam mercadoria ilegal) é frequente em Foz do Iguaçu⁷⁵. Em muitos casos, essas pessoas são responsáveis por transportar apenas mercadorias sem o devido desembaraço aduaneiro, conhecido como descaminho. No entanto, é importante ressaltar que não é incomum o uso dessas "mulas" para o transporte de armas, drogas e munições.

Essa demanda por transportadores de mercadorias ilegais reflete a estrutura e dinâmica do mercado criminoso na região de Foz do Iguaçu, contribuindo para a oferta de oportunidades ilícitas.

A vivência na fronteira Brasil/Paraguai traz, para adolescentes e jovens, o convívio direto e/ou indireto com formas de trabalho que transitam entre a "legalidade e a ilegalidade" e entre o "formal e informal". Estes sujeitos lidam com valores morais e comportamentos específicos a determinados espaços de sociabilidade. Os jovens não definem ou julgam seus comportamentos fixando-se apenas nas definições de leis do Estado. Há aqueles que, muitas vezes, percebem em atividades consideradas, por vezes, criminalizadas pelo Estado, uma forma de atingir suas necessidades de sobrevivência ou expectativas imediatas e/ou futuras com relação à vida. (LIMA & CARDIN, 2019).

Essas atividades muitas vezes fazem parte do sustento da família e, por influência dos pais, parentes e amigos que já estão envolvidos nesse tipo de atividade, os filhos acabam repetindo o trabalho desenvolvido por eles. Principalmente pela oportunidade de ganhar dinheiro de forma mais fácil e pela falsa impressão de que o contrabando não é considerado um crime ou uma infração, mas sim uma ocupação comum.

Sobre o que leva esses menores a atuarem no contrabando, a resposta também converge para a ideia de ganho fácil e desejo de consumo anteriormente mencionados. Outrossim, muitas vezes o exemplo de "puxar mercadorias" do Paraguai vem de pais, parentes e/ou amigos, que não consideram essa atividade um crime/ato infracional, mas um ofício normal. (SHIKIDA, 2022).

⁷⁵ https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/09/150918_egito_brasileiros_drogas_hb

Quanto mais arriscado for o transporte de mercadorias ilegais, maior é a possibilidade de obter ganhos financeiros atrativos, o que acaba sendo um incentivo para essas atividades. Além do contrabando de mercadorias, há também a oportunidade de ganhar dinheiro ao tentar atravessar um carro roubado do Brasil para outro país. Essas atividades ilegais oferecem perspectivas de lucro consideráveis, embora estejam associadas a um alto grau de risco e consequências legais.

Os veículos utilizados por eles, normalmente, são propriedade do “patrão”. Os tipos de mercadorias transportadas definirão o valor de sua renda. Quanto mais arriscado e quanto maior for a punição legal pelo seu ato, maiores são os proventos. (FIOROTTI, 2015).

Os criminosos, aproveitam-se da grande quantidade de adolescentes que vivem na região em condições desfavoráveis, sem perspectivas, formação adequada e orientação. A falta de oportunidades e apoio adequado contribui para que esses jovens vulneráveis sejam manipulados e explorados por aqueles que se escondem no anonimato, recrutando-os e lançando-os nas atividades criminosas.

Insistentemente repetimos que nos preocupamos com os meninos e as meninas que são exploradas como “mulas” na rota de tráfico internacional. Meninos e meninas que vivem em um dos estados mais ricos do país e que estão à margem de qualquer garantia de direitos sociais, vivendo em territórios, que são, muitas vezes, ocupados pela ilegalidade e narcotráfico. E, não coincidentemente, os municípios de Foz do Iguaçu e Guaíra, são os que mais aparecem nas pesquisas indicativas da ocorrência de mortes decorrentes de causas violentas e, além disso, essas cidades estão no topo dos índices nacionais, não somente estaduais. (ROCHA, 2012).

O aliciamento de jovens, principalmente dos menores de idade, muitas vezes é feito pelo fato de que estes possuem um tratamento legal diferenciado dos maiores de 18 anos, em razão do que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente.

A legislação, criada com o objetivo de proteger crianças e adolescentes, pode, em alguns casos, ser interpretada de forma distorcida e utilizada como um motivo para aliciar e envolver esses jovens em crimes, uma vez que eles podem ter penas mais brandas e medidas socioeducativas.

A maioria deles são do sexo masculino, podendo apresentar faixa etária que varia de menores de idade a 40 anos. Além disso, o trabalho noturno e a necessidade de força e agilidade física também têm seu peso nesta seleção. Esta característica de contratar menores vai ao encontro das preferências dos contratantes, por estes trabalhadores não responderem da mesma forma às penas legais que os maiores de 18 anos estão sujeitos. (FIOROTTI, 2015).

Vivendo em condições precárias, muitas vezes abandonados pelo Estado, os jovens são facilmente aliciados, inseridos no mundo do crime. Quando esses jovens são encarcerados, a falta de perspectivas de uma vida melhor pode levá-los a se profissionalizar nas atividades criminosas. A ausência de oportunidades, apoio adequado e reabilitação efetiva no sistema prisional, quando não bem conduzidas, contribui para perpetuar esse ciclo vicioso, afastando-os ainda mais de uma vida digna⁷⁶.

Os objetivos, desse tipo de política pública, devem ser exaurir a opressão dos grandes traficantes sobre as comunidades carentes que impedem que a população crie seus filhos dentro de uma cultura de honestidade; livrar as crianças e os adolescentes da cooptação para a obtenção de lucros fáceis e ilícitos que tornam o aliciamento a traficância irresistível; reduzir o encarceramento de jovens primários que, segundo dados do Conselho Nacional de Justiça – CNJ representam 30% (trinta) da população carcerária, que adentram as prisões e se profissionalizam na criminalidade, passando a integrar uma facção; impedir a destruição das vidas dos jovens que se aliam ao tráfico para prejudicar a sociedade; e, possivelmente, regulamentar a produção, a distribuição e o consumo de drogas, nos moldes exitosos observados em experiências internacionais. (LIMA, 2019).

⁷⁶ https://www.pucrs.br/direito/wp-content/uploads/sites/11/2020/08/laura_hoffmann.pdf

ANALISANDO AS APREENSÕES

Visando realizar uma análise abrangente, foi conduzido um levantamento que visou identificar e quantificar as apreensões de adolescentes realizadas pela PRF, no estado do Paraná, durante o período de 2018 e 2022. Para realizar essa análise, foram coletadas todas as apreensões de adolescentes registradas no sistema BOP (Boletim de Ocorrências Policiais) da Polícia Rodoviária Federal (PRF) no estado do Paraná, no período de 2018 a 2022.

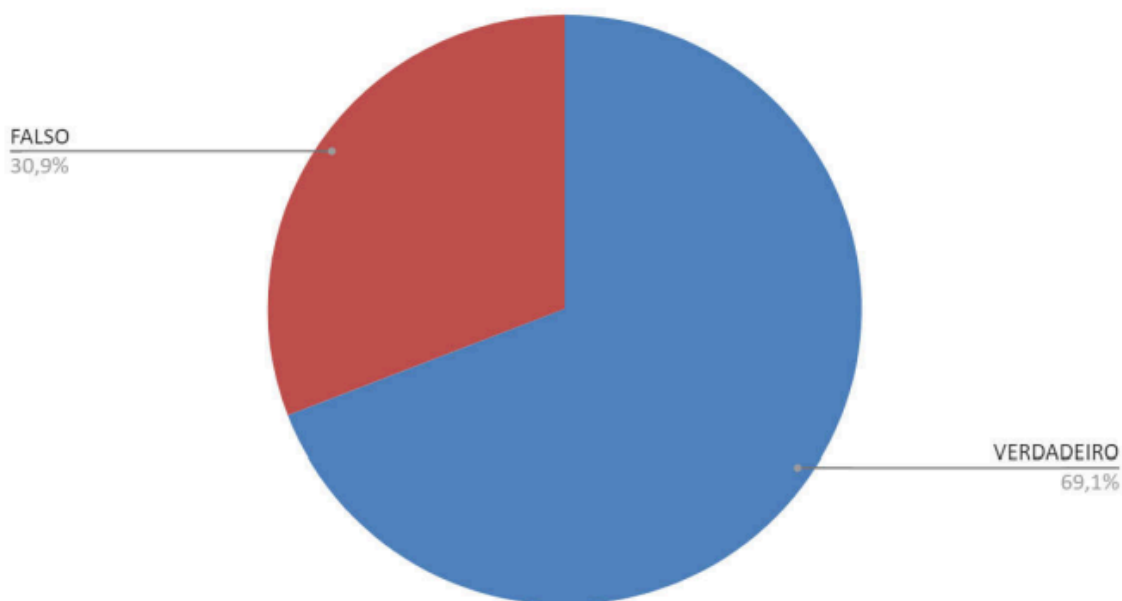
Cada ocorrência foi analisada individualmente, com o objetivo de identificar o município de residência de cada adolescente apreendido, a fim de verificar se há uma maior incidência de envolvimento de adolescentes da região de fronteira em atividades criminosas. Além disso, procurou-se identificar os principais tipos de crimes nos quais esses adolescentes estavam envolvidos.

De acordo com os levantamentos realizados no período de 2018 a 2022, um total de 123 jovens com idades entre 12 e 18 anos foram apreendidos pela PRF. Essa faixa etária foi definida com base no ECA, que estabelece que uma pessoa é considerada criança até doze anos de idade incompletos, e adolescente entre doze e dezoito anos de idade. O primeiro dado que merece destaque é o fato de que a maioria significativa dos adolescentes apreendidos pela PRF no Paraná reside em áreas de fronteira.

De acordo com o gráfico a seguir, aproximadamente 70% dos adolescentes apreendidos entre 2018 e 2022 são residentes em regiões fronteiriças.

Figura 4 - Comparação do local de residência dos adolescentes apreendidos.

Residência em Município de Fronteira



Fonte: Autor.

Esse dado ganha ainda mais relevância ao considerarmos que o estado do Paraná possui um total de 399 municípios, dos quais apenas 139 estão localizados na faixa de fronteira.

Isso significa que aproximadamente um terço (1/3) dos municípios paranaenses estão nessa região. Surpreendentemente, essa mesma faixa de fronteira abriga quase 70% dos adolescentes apreendidos pela PRF.

Ao aprofundarmos a pesquisa para identificar os municípios de fronteira nos quais esses adolescentes residem, obtemos o seguinte cenário:

Tabela 1 - Município de residência dos adolescentes apreendidos.

Município	Adolescentes Apreendidos na Região de Fronteira
Foz do Iguaçu	41
Cascavel	9
Guaíra	9
Palotina	3
Santa Tereza do Oeste	3
Francisco Alves	2
Matelândia	2
Toledo	2
Umuarama	2
Cafezal do Sul	1
Dois Vizinhos	1
Ibema	1
Laranjeiras do Sul	1
Marechal Cândido Rondon	1
Medianeira	1
Nova Esperança do Sudoeste	1
Palmas	1
Realeza	1
Santa Helena	1
Santo Antônio do Sudoeste	1
São Miguel do Iguaçu	1

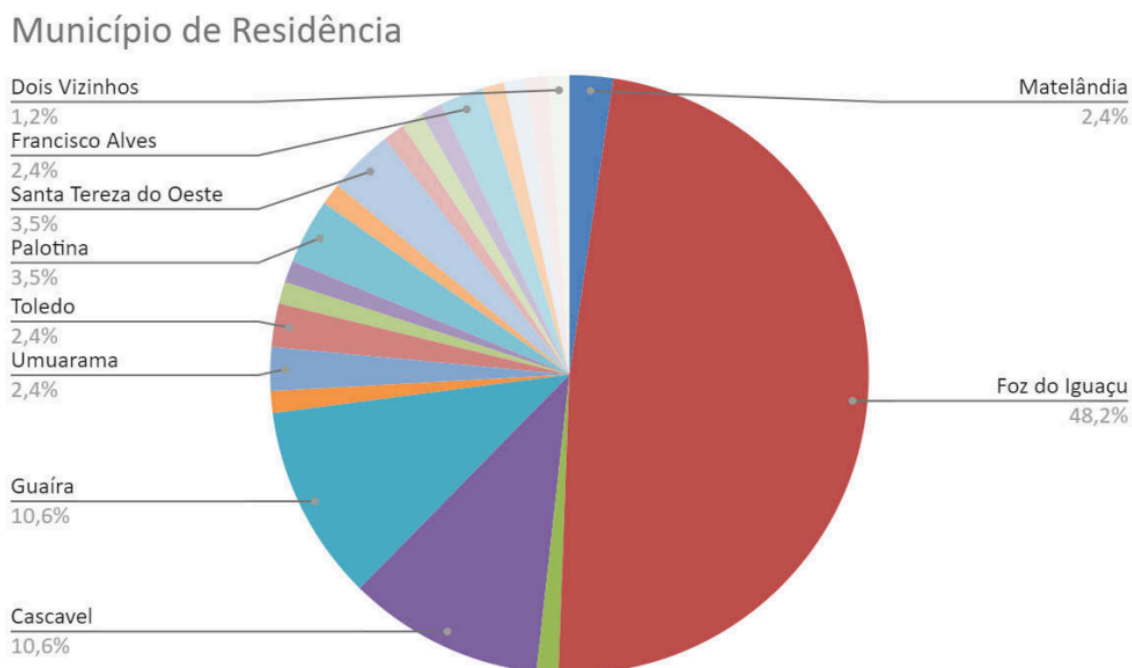
Fonte: Autor.

Um detalhe relevante é que esses 21 municípios possuem, em conjunto, uma população de 1.278.547 pessoas, de acordo com o Censo de 2020. Essa quantidade representa apenas 11,02% da população total do estado do Paraná.

No entanto, apesar de serem numericamente menos representativos em termos populacionais, esses municípios são responsáveis por quase 70% dos adolescentes apreendidos pela PRF.

Outro detalhe interessante é a grande incidência de adolescentes oriundos de Foz do Iguaçu. Conforme o gráfico abaixo, quase 50% dos adolescentes da região de fronteira apreendidos pela PRF, entre 2018 e 2022, são residentes em Foz do Iguaçu:

Figura 5 - Percentual de municípios de fronteira.

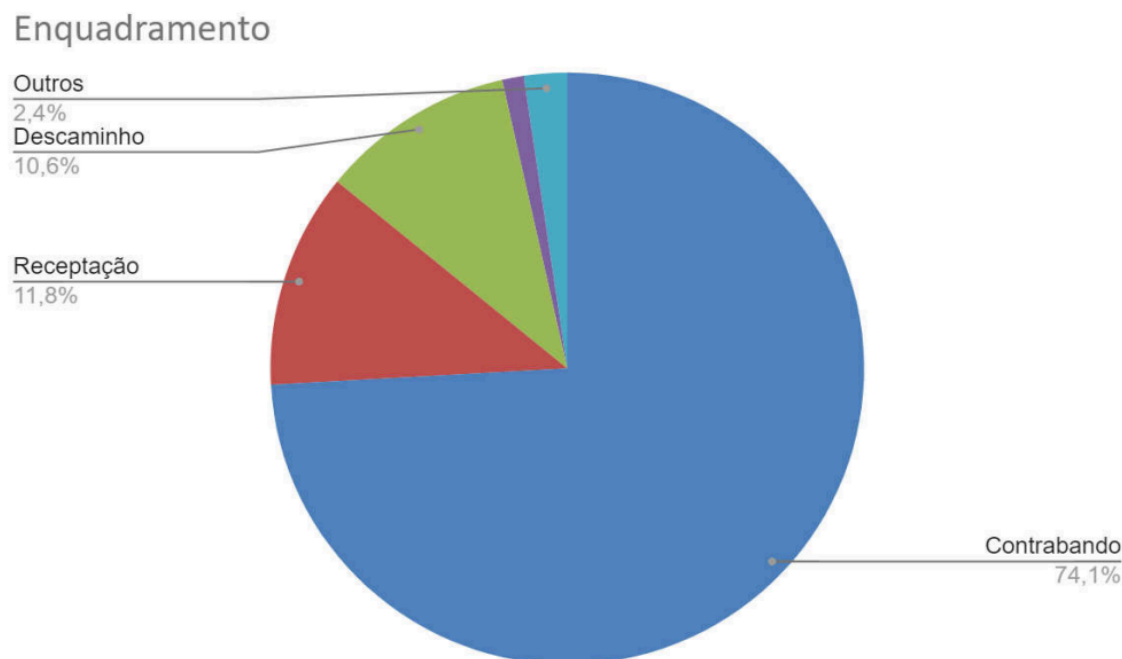


Fonte: Autor.

Ao verificarmos o enquadramento do crime que resultou na apreensão dos adolescentes podemos observar uma incidência significativa do contrabando como principal atividade ilícita.

De fato, fica evidente que uma grande quantidade de adolescentes está envolvida nesta prática, representando aproximadamente 74% das apreensões, ou seja, quase três quartos($\frac{3}{4}$) dos casos registrados.

Figura 6 - Distribuição do enquadramento do crime.



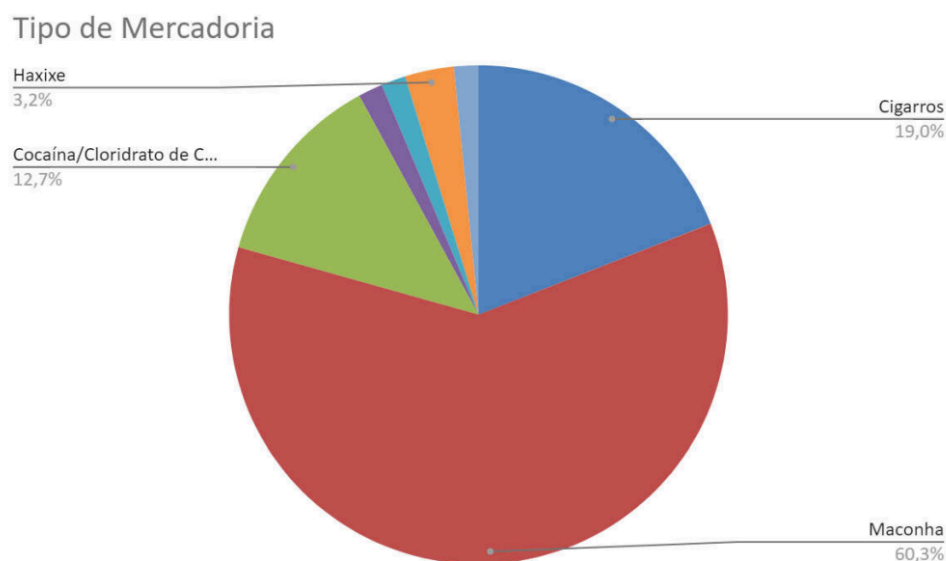
Fonte: Autor.

Analisando apenas as ocorrências de contrabando, é possível identificar o tipo de mercadoria que esses adolescentes estavam transportando, o que proporciona uma compreensão mais precisa do envolvimento desses jovens.

Conforme ilustrado na figura 7, a maconha é a principal mercadoria transportada pelos adolescentes, representando 60% das ocorrências de contrabando nas quais os adolescentes foram apreendidos.

Dentre os possíveis fatores que contribuem para essa alta incidência, destaca-se o fato de o Paraguai ser um grande produtor mundial dessa droga, enquanto o Brasil é o principal mercado consumidor, conforme mencionado anteriormente.

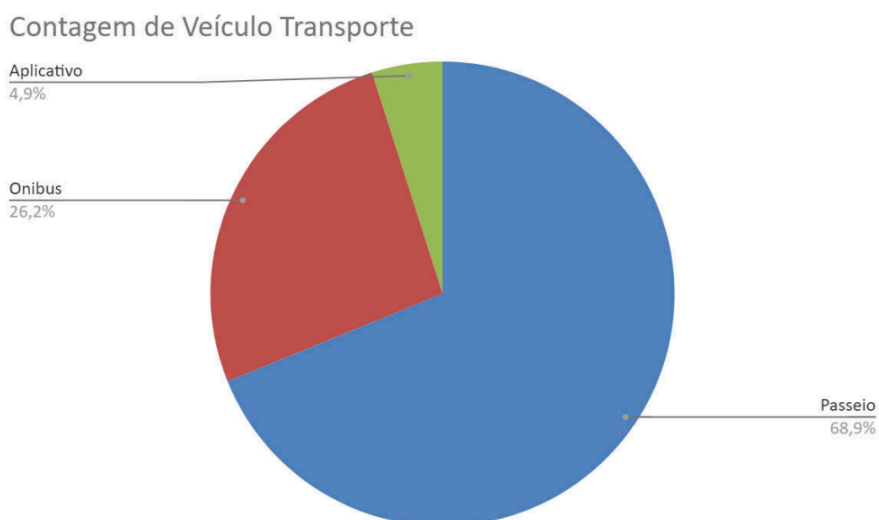
Figura 7 - Tipo de mercadoria transportada.



Fonte: Autor.

Outro dado interessante diz respeito ao tipo de veículo utilizado pelos adolescentes para realizar o contrabando. Embora a maioria dos casos apresentados envolvessem veículos de passeio, em cerca de 30% das ocorrências em que os adolescentes foram apreendidos pelo delito de contrabando, utilizavam-se ônibus de viagem ou veículos de aplicativos (do tipo “blablacar”).

Figura 8 - Tipo de veículo utilizado.



Fonte: Autor.

Essa quantidade de ocorrências em ônibus de viagem ou aplicativos acende um alerta. Na maioria das vezes o adolescente está viajando com malas no bagageiro em que estão guardadas as drogas (ou seja, a droga não está escondida junto ao seu corpo).

Vejamos esses dois relatos extraídos de dois boletins de ocorrência policial, onde o mesmo adolescente foi apreendido duas vezes num intervalo de aproximadamente dois meses:

Caso 01 - 20/07/2022: Em 20 de julho do ano de 2022, por volta das 09 horas e 50 minutos, no km 642.0 da BR 277, no município de Ceu Azul/PR, foi abordado o ÔNIBUS de placas RHZ***, da empresa E. P. C., em revista ao bagageiro foi encontrado uma mala de numeração 726191, que remetia a poltrona 11, de passageiro H. M. D, menor de idade, em revista a mala foi verificado que estava cheia de maconha, após pesado foi contabilizado 20kg, dispostas em 32 barras. O menor informou que pegou a droga em Foz do Iguaçu, não informando de quem, e que levaria até a cidade de Cascavel, também não sabia quem entregaria, e que receberia R \$2.000,00 (dois mil reais) pelo transporte.

Caso 02-27/09/2022: Em comando de fiscalização de trânsito realizado na Uop Irati, Br 277, km 245, foi realizada abordagem do veículo de placas QVF***, conduzido pela senhora Angélica. A condutora estava transportando passageiros pelo aplicativo "blá blá car", com 04 passageiros, todos qualificados no boletim. Ao abrir o porta malas para fiscalizar o conjunto pneu/roda sobressalente "estepe", a equipe observou que havia uma mala de cor rosa com peso incomum. Diante da fundada suspeita, foi perguntado quem seria o proprietário de tal bagagem, sendo que o menor H. M. D, de 17 anos, assumiu a propriedade da mala. Ao fiscalizarmos a mala foi encontrado em seu interior vários tabletes de cor roxa com odor e características análogas à maconha. Após pesagem totalizou a quantia aproximada de 19,380 Kg de maconha. O indivíduo foi apreendido em flagrante pelo crime de tráfico de drogas e todos os ocupantes foram encaminhados ilesos para a delegacia de polícia civil por orientação do delegado. H. M. D. afirmou que mora em Foz do Iguaçu/PR junto com sua família. Afirmou que não há ninguém conhecido de sua família responsável por ele na região de Irati. Afirmou que pegou a droga em Foz do Iguaçu e levaria até Curitiba e que receberia 1.500,00 reais pelo transporte.

Estes dois exemplos se repetem continuamente na região de fronteira, com adolescentes. Fica evidente a facilidade com que um adolescente pode ser cooptado para viajar em um ônibus transportando drogas, ou até mesmo por meio de um veículo de aplicativo.

No que diz respeito ao transporte de bagagens nos ônibus utilizados nos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) estabelece os procedimentos

para a identificação de seus proprietários ou responsáveis através da Resolução ANTT número 1432⁷⁷, de 26/04/2006. Essa resolução aborda diversos procedimentos a serem seguidos pelas empresas, no entanto, não apresenta nenhuma disposição específica sobre o transporte de bagagem de crianças e adolescentes.

Em relação à viagem de crianças e adolescentes, a Resolução ANTT nº 5.846/2019, prevê que:

"Art. 5º Quando se tratar de viagem nacional, nenhuma criança ou adolescente menor de 16 (dezesseis) anos poderá viajar para fora da Comarca de onde reside, desacompanhada dos pais ou responsável, sem expressa autorização judicial.

Parágrafo único. A autorização não será exigida quando:

I - tratar-se de comarca contígua à da residência da criança ou do adolescente menor de 16 (dezesseis) anos, se na mesma unidade da Federação, ou incluída na mesma região metropolitana ou região integrada de desenvolvimento (Ride);

II - a criança ou o adolescente menor de 16 (dezesseis) anos estiver acompanhada:

a) de ascendente ou colateral, até o terceiro grau, ambos maiores, comprovado documentalmente o parentesco;

b) de pessoa maior, expressamente autorizada pelo pai, mãe ou responsável." (ANTT, 2019).

Ou seja, apesar de prever a necessidade de uma autorização judicial para viagem desacompanhado dos pais, no caso de criança ou adolescente menor de dezesseis anos, não há qualquer regulamentação referente à bagagem.

Para jovens entre 16 e 18 anos, é necessário apenas apresentar um documento oficial com foto (RG, CNH, passaporte ou DNI) para realizar a viagem.

Essa ausência de regulamentação específica em relação às bagagens de crianças e adolescentes acaba criando uma lacuna que pode facilitar a cooptação desses jovens para o transporte de mercadorias ilícitas em ônibus.

Tratando-se de aplicativos de carona solidária, como o "BlaBlaCar", não existe legislação específica. Principalmente pela natureza relativamente nova desse tipo de serviço no país que carece de regulamentação, ainda mais no que tange a respeito do transporte de crianças e adolescentes em viagens intermunicipais.

⁷⁷ <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=103688>

A ANTT entende que aplicativos de carona solidária, por não visarem lucro, não podem ser regulamentados como de transporte de passageiros. Este seria o caso de aplicativos do tipo BlaBlaCar.⁷⁸

Da mesma forma, já existem decisões da justiça no sentido de entender não ser possível comparar atividades da plataforma BlaBlaCar com o transporte intermunicipal de passageiros.⁷⁹

CONCLUSÃO

A localização geográfica estratégica do Paraná, com suas fronteiras internacionais e rotas de comércio, torna a região uma rota atraente para o crime transfronteiriço. Os criminosos aproveitam-se da extensa malha viária para facilitar o tráfico de mercadorias ilícitas, utilizando-se da infraestrutura existente para ocultar e transportar produtos ilegais de forma mais discreta e, neste contexto, indivíduos vulneráveis socioeconômica e emocionalmente são muitas vezes recrutados para o transporte dessas mercadorias, sujeitando-se a riscos significativos.

Diante das análises realizadas sobre a exposição dos adolescentes da fronteira aos crimes transfronteiriços, em especial, aqueles apreendidos pela PRF no estado do Paraná, fica evidente a necessidade urgente de medidas e políticas de prevenção e proteção voltadas para essa população vulnerável. Os resultados obtidos revelam a alta incidência de adolescentes residentes em áreas de fronteira envolvidos em atividades criminosas, principalmente no contrabando, em relação aos demais adolescentes residentes no Estado.

Conforme exposto previamente, é responsabilidade do Estado assegurar as condições propícias ao desenvolvimento dos jovens, englobando aspectos como segurança, educação, cultura, dignidade, respeito, liberdade e convivência comunitária. Ademais, é dever do Estado protegê-los contra qualquer forma de negligência, discriminação, exploração e violência.

⁷⁸

<https://www.jusbrasil.com.br/artigos/e-legal-o-uso-de-aplicativos-de-carona-solidaria-no-brasil/796787458#:~:text=A%20ANTT%2C%20Ag%C3%Aancia%20Nacional%20de,motoristas%20do%20BlaBlaCar%20foram%20suspensas.>

⁷⁹ <https://www.conjur.com.br/2020-jan-19/agencia-nao-obrigada-fiscalizar-servico-carona-solidaria>

No entanto, na região de fronteira, constata-se uma lacuna na efetivação dessas medidas. Além da insuficiência na atenção voltada à formação dos adolescentes, observa-se uma deficiência legislativa na proteção desses indivíduos. Um exemplo notório é a ausência de regulamentação que estabeleça o controle do embarque de crianças e adolescentes em ônibus intermunicipais na região de fronteira do estado do Paraná, bem como em aplicativos de carona solidária, contribuindo para que esse tipo de transporte seja utilizado com facilidade para a prática de atividades ilícitas.

Uma possível iniciativa para mitigar essa situação seria o estímulo aos municípios da região de fronteira do Paraná a promoverem a criação de legislações que estabeleçam a obrigatoriedade de apresentação de uma declaração, devidamente reconhecida em cartório, na qual um adulto assuma a responsabilidade penal pela bagagem transportada pelo adolescente.

Essa exigência dificultaria o aliciamento de jovens para o transporte de drogas, uma vez que o traficante teria que encontrar um adulto disposto a assumir essa responsabilidade. Como resultado, o custo e a complexidade dessa atividade ilícita seriam aumentados, tornando mais vantajoso para o traficante contratar apenas uma pessoa adulta. Essa medida poderia reduzir a exposição dos jovens a esse tipo de atividade e contribuir para a proteção e segurança dos adolescentes na região de fronteira.

Somente isso resolveria o problema? Certamente que não. É preciso muito mais. É preciso que o Estado cumpra seu papel de garantir “a proteção integral à criança e ao adolescente”, portanto, é fundamental que sejam implementadas políticas e estratégias eficazes para combater a exposição dos adolescentes da fronteira aos crimes transfronteiriços, visando garantir seus direitos e protegê-los dos perigos inerentes a essa realidade.

Somente com um compromisso coletivo e ações concretas será possível criar um ambiente seguro e propício ao crescimento desses jovens, contribuindo para uma sociedade mais justa e equitativa.

REFERÊNCIAS

- BAHNERT, Karoline Milene da Silva. **Medidas Socioeducativas e Tráfico de Drogas: uma Análise do Perfil dos Adolescentes em Cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto por Tráfico de Drogas no CREAS II de Foz do Iguaçu/PR. 2022.** TCC (Bacharel em Serviço Social) - Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2022.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** _____ . ANTT, Resolução nº 5.846/2019. Dispõe sobre a sistemática de identificação dos passageiros dos serviços de transporte rodoviário e ferroviário de passageiros regulados pela Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT.
- _____. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Estatuto da Criança e do Adolescente.
- _____. MIDR, Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional. **Cáceres, no Mato Grosso, é incluída na lista de cidades-gêmeas brasileiras.** Publicado em 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mdr/pt-br/noticias/caceres-no-mato-grosso-e-incluida-na-lista-de-cidades-gemeas-brasileiras#:~:text=Atualmente%2C%20o%20Pa%C3%ADs%20conta%20com,Dion%C3%ADsio%20Cerqueira%20e%20Porto%20Mau%C3%A1>.
- CARNIERI, Santi. De onde vem a maconha que abastece o Brasil. **Outras Palavras.** Publicado em 23/04/2021. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrasmidias/de-onde-vem-a-maconha-que-abastece-o-brasil/>
- DER, Departamento de Estradas e Rodagens. Sistema Rodoviário Estadual 2021. Publicado em 2021. Disponível em: https://www.der.pr.gov.br/sites/der/arquivos_restritos/files/documento/2022-10/sre2021.pdf
- DPU, Defensoria Pública da União. **Maior ocupação do Paraná, comunidade do Bupas inicia projeto de regularização fundiária com apoio da DPE-PR.** Publicado em 29/04/2022. Disponível em: <https://www.defensoriapublica.pr.def.br/Noticia/Maior-ocupacao-do-Parana-comunidade-do-Bupas-inicia-projeto-de-regularizacao-fundiaria-com>
- FIOROTTI, Cíntia. **História de trabalhadores e do trabalho na fronteira Brasil-Paraguai (1960 -2015).** Tese (Doutorado em História). UFU: Uberlândia, 2015.
- LIMA, R. F. A, **Análise do crime de tráfico de drogas em âmbito internacional.** 2019; Trabalho de Conclusão de Curso; (Graduação em Direito) - Pontifícia Universidade Católica: São Paulo, 2019.
- LIMA, C. F., & CARDIN, E. G. (2019). **“Patrões”, “pilotos”, “batedores”, “bandeirinhas” y el Estado: un estudio sobre el “contrabando” de cigarrillos en la frontera Paraguay-Brasil.** RELACult - Revista Latino-Americana De Estudos Em Cultura E Sociedade, 5(5). <https://doi.org/10.23899/relacult.v5i5.1612>.

OMS, Organização Mundial da Saúde. **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Genebra, 2022. Disponível em: <https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2019/04/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf>.

ROCHA, Andréa Pires. **Trajetórias de adolescentes apreendidos como mulas do transporte de drogas na região da fronteira (Paraná) Brasil - Paraguai: exploração de força de trabalho e criminalização da pobreza**. 2012. 396 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca/SP, 2012.

SHIKIDA, P. F. A. (2022). **ASPECTOS DO TRABALHO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO CONTRABANDO DE CIGARRO EM TRÊS CIDADES FRONTEIRIÇAS BRASILEIRAS**. *Práticas De Administração Pública*, 5(2), 20–49. Recuperado de <https://periodicos.ufsm.br/pap/article/view/68478>.

VARGAS, Ian Martin. **O papel do estado e o direito humano à moradia: estudo de caso sobre a Ocupação Bupas em Foz do Iguaçu-PR**. 2020. 104 f. Dissertação (Mestrado em Sociedade, Cultura e Fronteiras) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Foz do Iguaçu, 2020.

O CONTRABANDO DE CIGARROS E SUA RELAÇÃO COM A VIOLÊNCIA.

FELIPE FAJOLI LARA⁸⁰

RESUMO

Com o presente trabalho, objetivou-se apontar a estreita relação entre o contrabando de cigarros e crimes violentos, com vistas a afastar a noção de que o cigarro contrabandeado é algo que não envolve violência e, portanto, se trata de conduta menos ofensiva. Para tanto, a metodologia utilizada foi a pesquisa acadêmica, abrangendo trabalhos que já trataram sobre a violência relacionada às fronteiras do Brasil. Através da análise de tal arcabouço de pesquisas, constatou-se que, de fato, o contrabando de cigarros é um delito grave.

PALAVRAS-CHAVE: Contrabando; Cigarros; Fronteira; Violência.

ABSTRACT

With the present work, the objective was to point out the close relationship between cigarette smuggling and violent crimes, with a view to dispelling the notion that smuggled cigarettes do not involve violence and, therefore, it is a less offensive conduct. For this purpose, the applied methodology was academic research, covering articles that have already dealt with violence related to Brazil's borders. Through the analysis of these researches, it was found that, in fact, cigarette smuggling is a serious crime.

KEY-WORDS: Smuggling; Cigarettes; Border; Violence.

INTRODUÇÃO

O contrabando de cigarros, principalmente do Paraguai, traz consigo todo um universo de violência que, aos olhos desatentos, passa despercebida. O senso comum é classificar o contrabando como um delito leve, menos gravoso e, em alguns contextos, aceito pela sociedade como algo normal, rotineiro e até salutar. As redes transfronteiriças que auxiliam o delito, quando analisadas, permitem concluir que o cigarro oriundo do Paraguai é a mercadoria mais contrabandeada daquele país para o Brasil.

Uma grande margem de lucro, atrativa relação custo/benefício, reprimenda penal branda e ineficiente podem explicar o porquê de criminosos antes envolvidos com o tráfico de entorpecentes e outros crimes mais violentos (apenados com

⁸⁰ Policial Rodoviário Federal. E-mail: felipe.fajoli@prf.gov.br

sanções mais graves) estarem migrando para o contrabando de cigarros. Engana-se, porém, quem imagina que contrabandear cigarros do Paraguai não guarda relação muito próxima com o cometimento de crimes violentos.

A análise aqui proposta se limita ao contexto geográfico da fronteira do Brasil com o Paraguai, nos estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul. Com a presente pesquisa, objetiva-se demonstrar o quão danoso o crime de contrabando de cigarros de fato é para a sociedade brasileira. A ideia é contrariar o senso comum de que, como dito, se trata de um ilícito brando, que não acarreta maiores consequências negativas à paz social.

Para tanto, será apontada a relação existente entre a violência e o crime de contrabando, especialmente considerando-se a sua interação com outras práticas delituosas, como organização criminosa, roubos, homicídios, tráfico de drogas e armas.

Se apresentam os conceitos de contrabando, de princípio da insignificância, adequação social, como forma de nivelar o leitor com aspectos jurídicos teóricos. A pesquisa perpassa o ambiente fronteiriço como facilitador de práticas criminosas, notadamente a região da fronteira entre o Brasil e o Paraguai, nos estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul, expondo indicativos socioeconômicos que referendam tal cenário.

Ainda, será abordada a ineficiência do sistema de persecução penal brasileiro, no enfrentamento da prática dos contrabandistas, com foco na grandeza das penas combinadas ao delito.

Por fim, se concluirá que, de fato, o contrabando de cigarros guarda estreita relação com atos de violência e, portanto, não se trata de crime brando e insignificante, razão pela qual merece ser combatido com maior veemência pelo Estado, seja por meio de penalização mais severa, seja através de medidas que visem a melhorar o ambiente fronteiriço brasileiro, do ponto de vista socioeconômico.

O CONCEITO DE CONTRABANDO

O crime de contrabando, previsto no artigo 334-A, do Código Penal, tem como conduta definida a importação ou exportação de mercadoria proibida no país. Ele se difere do crime de descaminho, previsto no artigo 334 do mesmo diploma legal, que se trata de iludir o pagamento de direito ou imposto devido pela entrada, pela saída ou pelo consumo de mercadoria. Ou seja, comete descaminho quem deixa de adotar os procedimentos tributários devidos para o ingresso ou saída de mercadoria do país, que não é proibida.

Já o contrabando se refere àquelas mercadorias que são proibidas no Brasil e, portanto, têm implicações mais complexas, além da sonegação tributária, relacionadas também com a lesão à moral, higiene, segurança e saúde públicas.

No Brasil, legalmente, o contrabando foi dividido em duas atividades, conforme a gravidade do produto trabalhado: o contrabando, propriamente dito, que se refere a produtos de uso ilegal em nossa legislação, e o descaminho, que se refere a produtos que podem ser consumidos ou comercializados, porém que entraram em nosso país sem os devidos trâmites aduaneiros e o correspondente pagamento de tributos. A nossa legislação enquadra como crime de contrabando ou de descaminho o ato, não somente de transportar ou adentrar clandestinamente em território nacional, mas também a venda, exposição à venda, manutenção em depósito, aquisição, recebimento ou ocultação, no exercício da atividade comercial ou industrial (KAWASHITA, 2023, p. 77).

É imperativo argumentar que o contrabando é uma ameaça à paz e à segurança, viola os direitos humanos e prejudica o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e civil das sociedades de todo o mundo. (MARTINS, 2017, p. 127). No caso do cigarro, o contrabando acaba sendo estimulado como atividade por, basicamente, dois motivos: a diferença tributária, em que no Brasil a média é de 75% a 80% de impostos sobre o produto, e, no Paraguai, apenas 16%. (BARROS e DAL POZZO, 2023, p. 300).

O Princípio da Insignificância e Adequação Social

Ainda que se mostre tão negativamente relevante do ponto de vista social e criminal, a venda de cigarros contrabandeados nos grandes centros brasileiros é entendida por muitos como algo insignificante, socialmente aceito e que não deveria ser coibido pelo sistema criminal.

Para entendermos tal ponto de vista, se faz necessária uma breve conceituação do Princípio da Insignificância e seus desdobramentos. O princípio da insignificância, na seara penal, é um preceito que reúne quatro condições essenciais para ser aplicado: a mínima ofensividade da conduta, a inexistência de periculosidade social do ato, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão provocada.

Em poucas palavras, o conceito do princípio da insignificância é o de que a conduta praticada pelo agente atinge de forma tão ínfima o valor tutelado pela norma, que não se justifica a repressão. Juridicamente, isso significa que não houve crime algum. A doutrina majoritária assevera que a natureza jurídica do princípio da insignificância é afastar a tipicidade material do fato, o que retira a conduta do âmbito de proteção do Direito Penal.

Portanto, tal princípio surge para evitar que os tipos penais abarquem comportamentos que não provocam prejuízos relevantes para o corpo social. Em outras palavras, ele atua como instrumento de interpretação restritiva do tipo penal, com o significado sistemático e político criminal de expressão da regra constitucional do *nullum crimen sine lege*, o que revela a natureza subsidiária e fragmentária do Direito Penal (MAÑAS, 1994, p. 56).

Assim, o princípio da insignificância tem sido vastamente aplicado pela doutrina e pela jurisprudência, como uma forma de excluir do âmbito do Direito Penal as condutas que, embora formalmente se ajustem ao tipo penal previsto, não causam dano ou lesão significativa ao bem jurídico protegido. Desse modo, fatos que aparentemente se subsumem a figuras típicas penais, somente possuem tipicidade formal, sendo que a tipicidade material só seria alcançada com a ocorrência de ofensa grave ao bem jurídico.

O princípio em questão se relaciona diretamente com o conceito de adequação social, o qual preconiza que não se pode reputar criminosa uma conduta tolerada pela sociedade, ainda que se enquadre em uma descrição típica. Tratam-se de condutas que, embora formalmente típicas, porquanto subsumidas num tipo penal, são materialmente atípicas, porque socialmente adequadas, isto é, estão em consonância com a ordem social.

Ora, se a população aceita a introdução do cigarro paraguaio no mercado brasileiro e, inclusive, o consome diariamente, é conveniente e oportuno que o aparato estatal invista tantos recursos (humanos e materiais) para reprimir o crime de contrabando de cigarros?

Como restará demonstrado no presente estudo, a análise do quadro não pode se limitar a aspectos tão superficiais. Pelo contrário, deve se imiscuir nos aspectos violentos e economicamente relevantes envolvidos em toda a cadeia do contrabando. O exame dos questionamentos postos aponta respostas no sentido de que os Princípios da Insignificância e da Adequação Social não são aplicáveis ao contrabando de cigarros.

O contrabando na região de Guaíra/PR e a Fronteira como Cenário Facilitador

O município de Guaíra está localizado no extremo noroeste do estado do Paraná, faz fronteira molhada com o Paraguai (lago de Itaipu) e divisa com o estado do Mato Grosso do Sul, que se separa pelo Rio Paraná. Conta com mais de 30 mil habitantes (censo IBGE 2020) e tem em sua economia a prevalência do agronegócio, comércio e turismo.

Como é costumeiro perceber nas áreas da fronteira brasileira, o ambiente social, especialmente em municípios pequenos, conta com poucas oportunidades de emprego formal. Tal contexto, aliado à questão geográfica, acaba por tornar muito atrativos os crimes fronteiriços.

As redes do narcotráfico, do tráfico de armas e do contrabando e descaminho aproveitam-se do tecido desigual da sociedade, da baixa taxa tributária e das fraquezas estruturais do sistema, para assim, realizar a circulação de capital, na conhecida economia ilegal. (ALVARES, 2018, p.74).

Figura 1 – Localização dos municípios de Guaíra (Brasil) e Salto del Guairá (Paraguai).



Fonte: readaptado do IBGE (2017) e Earth Explorer (2017).

Especialmente quando se fala em fronteira com o Paraguai, os problemas se agravam. O país é o maior produtor de maconha da América Latina e cerca de 80% dessa produção é destinada ao Brasil.

O Paraguai também é um importante polo produtor de cigarros, produzindo em média 57 bilhões de cigarros por ano. Contudo, o consumo interno do país é de apenas 2,7 bilhões anualmente.

O excedente da produção é exportado de maneira ilegal, principalmente, para Brasil e Argentina. A principal porta de entrada do Brasil para o cigarro paraguaio contrabandeado são os estados do Paraná (Foz do Iguaçu e Guaíra) e do Mato Grosso do Sul (Mundo Novo).

Para que se tenha uma noção do impacto do cigarro contrabandeado para o Brasil, entre janeiro de 2020 e maio de 2023, Polícia Rodoviária Federal apreendeu quase 162.000.000 (cento e sessenta e dois milhões) de maços de cigarros, oriundos do Paraguai, somente nos estados do Paraná e do Mato Grosso do Sul.

Se considerarmos que, no somatório mencionado, não estão contabilizadas as apreensões das outras forças de segurança e tampouco aquelas feitas nos demais estados do Brasil, a quantidade de cigarros que entra no país, de fato, é assombrosa.

Ainda, as regiões de fronteira entre países da América do Sul se caracterizam como áreas degradadas do ponto de vista social, nas quais há insuficiente oferta de empregos formais, baixa qualidade no ensino público, déficit habitacional e profundas desigualdades sociais.

Nota-se que os índices de criminalidade, violência, desemprego e evasão escolar, por exemplo, são mais elevados nas regiões de fronteira do que no resto do país. Isto ocorre, pois, grande parte da população fronteiriça, geralmente, trabalha no submundo do contrabando. (MARTINS, 2018, p. 03).

Tal intrincado tecido social, complexo e diversificado, como qualquer experiência humana, não se resume ou se reduz a uma linha formal, traçada para dividir os territórios de países vizinhos. Nem mesmo um muro “intransponível” foi capaz de delimitar uma fronteira entre dois países, como ficou claro na experiência norte-americana.

As fronteiras nacionais são fenômenos bem mais complexos, não se resumem a limites, divisas, tratados diplomáticos, nem podem ser simplificados como o lugar do narcotráfico e do contrabando. Não existe a fronteira em abstrato, o que existem são situações sociais e singulares de fronteiras. Alguns fenômenos podem ser generalizados para outros contextos fronteiriços e outros são específicos de uma dada configuração social. (ALBUQUERQUE, 2022, p. 42).

O espaço da fronteira possui dinâmica própria, em que o local e o internacional se encontram e estabelecem vínculos. Nesses espaços, as barreiras existentes não são respeitadas, sendo a ação e a interação dos agentes fronteiriços estimuladas pela dinâmica fronteiriça informal (SOUZA, 2002, p. 106).

Em tal ambiente, contudo, o que se percebe é um solo fértil para a cooptação de mão de obra para a execução das tarefas braçais, relacionadas ao contrabando de cigarros e demais ilícitos de fronteira, como o tráfico de drogas.

É importante destacar que comunidades localizadas em áreas de fronteira, podem ser estigmatizadas como sendo locais de alta incidência de ações criminosas de diversas ordens, ou pela sua abertura a um fluxo constante de estrangeiros migrantes. Tais comunidades podem também ser consideradas “indesejáveis”, como os migrantes que atravessaram a fronteira de forma irregular ou que estão em um país sem autorização migratória (TERESI e HEALY, 2012, p. 36).

Aliado a isso, soma-se o fato de que o desemprego, as desigualdades sociais e a pobreza vêm crescendo em ritmo acelerado na atual sociedade, cada vez mais globalizada, competitiva e individualista. As riquezas estão muito concentradas em poder de poucos, ao passo que a massa populacional não possui perspectiva de melhora, de ascensão socioeconômica.

Considerando que o contrabando de cigarros vem se firmando como uma das mais rentáveis e bem-sucedidas atividades criminosas, gerando lucros exorbitantes, a cooptação de mão de obra para executar o transporte efetivo do contrabando é facilitada em regiões cuja população padece com miséria e dificuldades econômicas.

Soma-se a esse quadro a questão social vinculada a indústria do contrabando é um mal que passa de pais para filhos, sendo um fator quase comportamental e circunstancial, e que precisa passar por um processo de mudança de pensamento, para então, dessa forma, sofrer alguma melhoria. O ser humano, por si só, precisa de gerações para que o processo completo de mudança de pensamento sobre determinado comportamento ocorra. É necessário, sobretudo, que haja uma transformação social”. (IDESF).

Portanto, um jovem em região de fronteira, com dificuldades de conseguir colocação profissional, ou diante de empregos com baixos salários, acaba sucumbindo ao chamado do contrabando, que oferece ganhos infinitamente maiores, algum *status* junto àquela sociedade em que se insere e baixo risco de encarceramento.

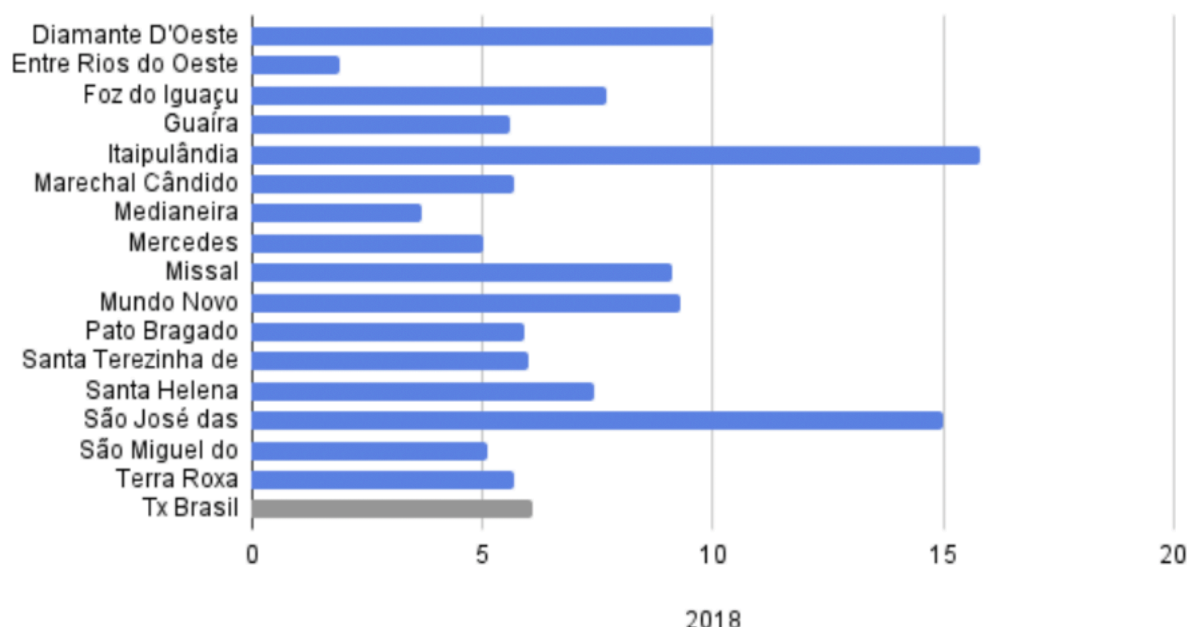
Nessa perspectiva, há que se considerar a evasão escolar como uma grande consequência de tal cooptação criminosa de mão de obra. O desenvolvimento social e econômico tem relação direta com o cenário educacional de um determinado local.

No contexto das fronteiras, a educação torna-se ainda mais primordial não apenas na formação de pessoas, mas como eixo estruturante da cidadania, da diminuição da violência, do combate ao mercado informal e ao mercado de ilícitos. (BARROS e DAL POZZO, 2023, p. 306).

Segue uma análise do quadro de evasão escolar, nos municípios lindeiros ao Lago de Itaipu (fronteira Brasil – Paraguai), no período pré-pandemia COVID-19.

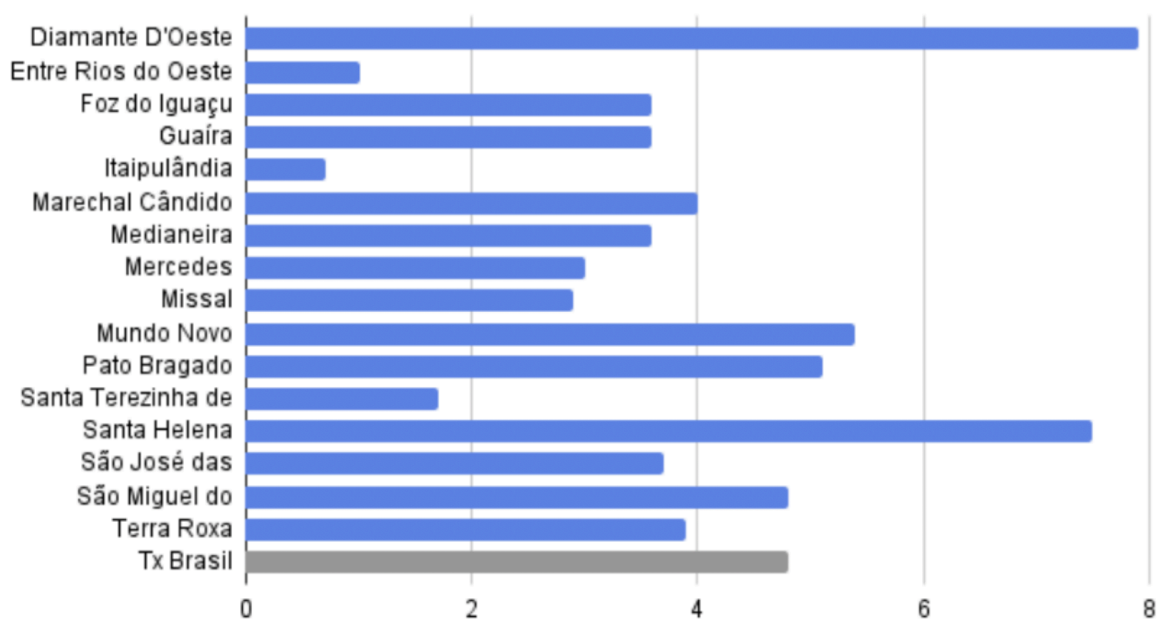
No ano de 2018, 7 municípios lindeiros apresentaram taxa de evasão escolar superior à média do Brasil. Já em 2019, o cenário apresentou relativa melhora e apenas 4 cidades indicaram taxa de evasão escolar superior à média brasileira. No ano de 2020, 9 municípios tiveram taxa superior à média nacional, mas com valores menos expressivos.

Figura 2 – Taxa de abandono escolar no Ensino Médio 2018.



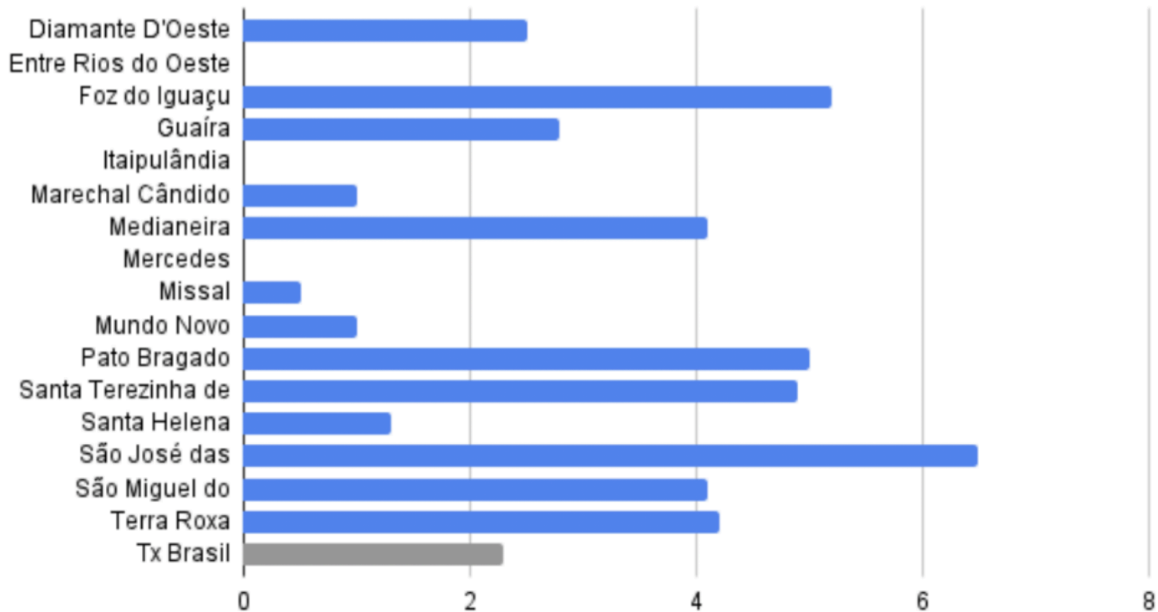
Fonte: IDESF, 2023.

Figura 3 – Taxa de abandono escolar no Ensino Médio 2019.



Fonte: IDESF, 2023.

Figura 4 – Taxa de abandono escolar no Ensino Médio 2020.



Fonte: IDESF, 2023.

A VIOLÊNCIA, O CIGARRO E A REPRIMENDA PENAL

Como já alertado no início do presente estudo, o crime de contrabando, *a priori*, pode parecer algo mais brando, leve, aceito socialmente e, até, desejado por parte da população. Contudo, as redes de violência que se estruturam ao redor do contrabando de cigarros são muito organizadas e perpetram suas ações em todo o território nacional.

Tanto no Paraguai quanto no Brasil o contrabando coloca em perigo: a rotina da sociedade, com o crescente poder paralelo que pode impor suas próprias leis e cobrar “tributos”; a boa governança e o funcionamento do Estado, graças ao crescente número de organizações criminosas que se infiltram na política. Além disso, a violência é o principal instrumento utilizado por esses grupos para manterem seus lucros. Entende-se que o contrabando aumenta o nível geral de criminalidade e insegurança na sociedade, levando ao aumento dos gastos públicos em segurança e polícia. Esta prática expande também os mercados negros e prejudica os objetivos da política de saúde do governo, aumentando o uso de produtos do tabaco. O lucro fácil, as penalidades reduzidas e a desvalorização social em relação ao crime, sem dúvida, se tornam uma força motriz, o contrabandista considera que o maior risco é perder o frete, uma pequena penalidade, não há prisão. (MARTINS, 2017, p. 127).

Em certa medida, na última década, o contrabando de cigarros arrebatou o “protagonismo” do tráfico de drogas na fronteira do Brasil com o Paraguai e passou a representar uma ameaça ao narcotráfico, no sentido de ser mais lucrativo, menos arriscado e mais aceito pela sociedade.

Martins (2017, p. 128) assevera que o contrabando de cigarros está levando a mudanças sem precedentes na dinâmica do crime de fronteira, incluindo uma concorrência feroz que ameaça o próprio tráfico de drogas. De acordo com uma pesquisa do IDESF, devido a uma expansão considerável do tabagismo, em 2014 o produto excedeu em volume o tráfico de maconha e cocaína.

O impacto de ações violentas relacionadas com o contrabando é mais palpável e relevante nas regiões de influência da fronteira do Brasil com o Paraguai. O índice de crimes violentos como homicídios, roubos e latrocínios é sensivelmente maior em cidades fronteiriças, em comparação com outras regiões do país.

De acordo com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes em municípios que estão na região entre o Brasil e outros países da América do Sul é até 4 vezes a média nacional, de 27,8.

Salla, Alvarez e Oi (2011, p. 37) revelam que em quase todas as classes de municípios, segundo o tamanho da população, há tendências de taxas mais elevadas de homicídios nos municípios de fronteira em comparação com os demais municípios brasileiros. Oportuno enfatizar que o contrabando encontra na legislação penal brasileira certo “incentivo” para se manter como uma relevante mola propulsora para crimes violentos associados. Vejamos a tipificação do delito no Código Penal Brasileiro e a pena a ele cominada:

“Contrabando

Art. 334-A. Importar ou exportar mercadoria proibida:

Pena - reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos.

§ 1º Incorre na mesma pena quem:

I - pratica fato assimilado, em lei especial, a contrabando;

II - importa ou exporta clandestinamente mercadoria que dependa de registro, análise ou autorização de órgão público competente;

III - reinsere no território nacional mercadoria brasileira destinada à exportação;

IV - vende, expõe à venda, mantém em depósito ou, de qualquer forma, utiliza em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, mercadoria proibida pela lei brasileira;

V - adquire, recebe ou oculta, em proveito próprio ou alheio, no exercício de atividade comercial ou industrial, mercadoria proibida pela lei brasileira.

§ 2º - Equipara-se às atividades comerciais, para os efeitos deste artigo, qualquer forma de comércio irregular ou clandestino de mercadorias estrangeiras, inclusive o exercido em residências.

§ 3º A pena aplica-se em dobro se o crime de contrabando é praticado em transporte aéreo, marítimo ou fluvial.” (BRASIL, 2014).

Percebe-se que o crime de contrabando tem como pena máxima 5 anos de reclusão. Portanto, se o agente for flagrado, se todo o inquérito policial e o processo penal tramitarem sem intercorrências (nulidades, falhas ou imprecisões na fase inquisitorial e processual), se as condições do criminoso forem negativas (antecedentes desfavoráveis, condições pessoais, etc.), no máximo, terá pela frente uma condenação a 5 anos de pena privativa de liberdade.

Todavia, se atender a certos requisitos legais, o condenado não cumprirá sua pena em regime fechado (nem mesmo um dia), fazendo-lhe crer que é possível retornar à prática do contrabando sem maiores repercussões. De fato, o sistema de persecução penal brasileiro é um convite ao delito.

Há algumas teorias que explicam as funções que a pena possui em âmbito criminal. Segundo a Teoria Retributiva, a pena tem a função de retribuir, com o mal da sanção, o mal causado pela infração, ou seja, o seu único objetivo é a retribuição do mal pelo mal (BITENCOURT, 2008, p. 99).

Já a Teoria Preventiva, entende que o principal escopo e efeito da pena é a inibição que esta causa sobre a generalidade dos cidadãos, intimidando-os (NETO, 2003, p. 21). Tal inibição, se subdivide em Prevenção Especial e Prevenção Geral.

Segundo a Prevenção Geral, o objetivo da sanção é intimidar, com a aplicação penal, os demais cidadãos e, dessa forma, evitar o cometimento do crime. Essa função pode ser considerada como uma coação psicológica sobre todos os cidadãos (ALBERGARIA, 1996, p. 20).

Na Prevenção Especial, contrariamente ao que se vê na prevenção geral, o foco é o indivíduo desviante e não a coletividade, de modo que o objetivo é evitar que ele (penalizado) cometa novos crimes. (BITENCOURT, 2008, p. 92).

É possível concluir que, com o cenário atual da reprimenda penal prevista para o crime de contrabando, nenhuma das funções da pena explicadas pela Doutrina vem sendo efetivamente alcançada. É necessária mudança no quadro posto, sem dúvidas.

CONCLUSÃO

A fronteira entre o Brasil e o Paraguai se apresenta como um território fértil para o cometimento dos mais diversos tipos de crimes. Partindo-se do descaminho, intensamente difundido em razão da oferta ampla e quase irrestrita de produtos de toda sorte no país vizinho, com preços infinitamente mais baixos do que aqueles praticados em território nacional e chegando-se ao contrabando de cigarros.

Os dois delitos em questão são enxergados pela população brasileira como algo aceitável e até salutar, pois permitem à sociedade o acesso a mercadorias de seu dia a dia com um custo muito mais baixo, fato que, talvez, recomendaria uma visão mais “tolerante” com esse estado de coisas. Repisa-se que o cigarro é a mercadoria mais contrabandeada entre o Paraguai e o Brasil, com cifras faraônicas envolvidas.

Todavia, as redes criminosas do contrabando de cigarros (e do descaminho, diga-se de passagem) se caracterizam pela articulação de vários atores em sua rota. E por onde passam, tais redes causam impactos muito negativos, como a evasão escolar de crianças e adolescentes para se iniciarem na ilegalidade, visto que o retorno financeiro é significativamente superior àquele que obteriam em alguma atividade formal e lícita. Uma vez impactadas, as regiões fronteiriças acabam não atraindo investimentos privados, fato que fere de morte a oferta de empregos lícitos para a população local.

Diante de um ambiente hostil como esse, a aliança entre o contrabando de cigarros e a violência é uma consequência natural, bem como a sua relação com crimes diversos, também marcados pelo emprego de violência (roubo, homicídio, tráfico de drogas e armas). A mão de obra, portanto, é explorada nocivamente e, para que alcance os objetivos das redes criminosas do contrabando, usualmente é necessária a execução de atos violentos.

Como solucionar ou, ao menos, mitigar os problemas que orbitam o universo do contrabando? O agravamento de penas, por si só, não costuma surtir os efeitos preventivos ou repressivos desejados, principalmente num país marcado pela impunidade. Talvez a chave para a questão, além de tornar a reprimenda penal mais gravosa, seja garantir a efetiva aplicação da lei, tanto

em âmbito penal, como em âmbito processual.

Constatou-se como uma grande limitação do presente trabalho a reduzida produção acadêmica relacionando a violência especificamente com o contrabando de cigarros. Ainda, a dificuldade em se obterem dados oficiais, que pudessem quantificar os crimes violentos que, efetivamente, foram cometidos como forma de

garantir ou reforçar o sucesso dos contrabandistas.

Os desafios de se estudar e pesquisar o universo de organizações criminosas que têm no contrabando a sua principal fonte de renda são relevantes e complexos.

Trabalhos futuros, portanto, poderiam se debruçar sobre as investigações de Polícia Judiciária deflagradas a partir do registro de crimes violentos na região de fronteira, com vistas a buscar a sua correlação com organizações criminosas vinculadas ao contrabando de cigarros.

REFERÊNCIAS

ALBERGARIA, Jason. **Das penas e da execução penal**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 1996.

ALBUQUERQUE, Jose Lindomar C. **A dinâmica das fronteiras: os brasiguaios na fronteira entre o Brasil e o Paraguai**. 1. ed. São Paulo: Annablume, 2022.

ALVARES, Lília. **A rede transfronteiriça do contrabando de cigarros: entre Salto del Guairá-Paraguai e Guaíra-Brasil de 1970 a 2016**. 2018. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Faculdade de Geografia, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Marechal Cândido Rondon, 2018.

BARROS, Luciano Stremel; DAL POZZO, Eloiza. Ambiente fluvial, violência e as commodities ilícitas nas cidades brasileiras lindeiras ao lago de Itaipu. **(Re)Definições das Fronteiras**, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 3, p. 296-317, junho 2023.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

BRASIL. **Lei nº 13.008, de 26 de junho de 2014**. Dá nova redação ao art. 334 do Decreto Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e acrescenta-lhe o art. 334-A. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13008.htm#art1. Acesso em: 20 ago. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **17º anuário brasileiro de segurança pública**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023.

Disponível em:

<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 10 set. 2023.

IDESF - **Rotas do crime, as encruzilhadas do contrabando**, Foz do Iguaçu, mar. 2016. Disponível em:

<https://www.idesf.org.br/2016/03/03/rotas-do-crime-as-encruzilhadas-do-contrabando/>. Acesso em: 10 set. 2023.

KAWASHITA, Paulo Henrique Marcusso. Contrabando e pirataria – impactos na segurança pública e na economia nacional. **(Re)Definições das Fronteiras**, Foz do Iguaçu, v. 1, n. 2, p. 76-93, maio 2023.

MANÃS, Carlo Vico. **O princípio da insignificância como excludente da tipicidade no direito penal**. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

MARTINS, Giovanna. **Contrabando de cigarros no Brasil**: um braço obscuro do Estado. *O Cosmopolítico*, ISSN 2318-9711 - v. 4 n. 3, dezembro 2017.

MARTINS, Giovanna. **O contrabando e a intervenção federal**: o crime que permaneceu invisível. *O Cosmopolítico*, ISSN 2318-9711 - v. 5 n. 1, junho 2018.

NETO, Inacio de Carvalho. **Aplicação da pena**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SALLA, Fernando; ALVAREZ, Marcos César; OI, Amanda Hildebrand. **Homicídios na faixa de fronteira do Brasil, 2000-2007**. (Relatório de Pesquisa do Projeto Violência e Fronteira – FAPESP/CNPq). São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV/USP), 2011.

SOUZA, Edson Belo Clemente de. Tríplice fronteira: fluxos da região oeste do Paraná com o Paraguai e Argentina. **Terra Plural**, Ponta Grossa, v. 3, n. 1, p. 103-116, jan./jul. 2009.

TERESI, Maria Verônica; HEALY, Claire. 2012, **Guia de Referência para a rede de Enfrentamento ao tráfico de Pessoas no Brasil**. 1. ed. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça, 2012.

ANÁLISE DOS SINISTROS ENVOLVENDO VEÍCULOS OPERACIONAIS DA PRF NA FAIXA DE FRONTEIRA DO PARANÁ (2017 A 2022): CAUSAS, IMPACTOS E MEDIDAS DE PREVENÇÃO.

GUSTAVO FERNANDES⁸¹

RESUMO

A Polícia Rodoviária Federal (PRF), instituída na Constituição Federal de 1988, no Art. 144, possui entre suas atribuições a relevância da temática segurança viária como uma premissa de ação. Por sua vez, reconhecendo a importância da temática trânsito e segurança viária, a Organização das Nações Unidas - ONU - mediante a Resolução da Assembleia Geral 74/299 - os governos declararam a Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2021 - 2030, com a meta explícita em reduzir mortes e lesões no trânsito em pelo menos 50% no período. Houve a realização da presente pesquisa tendo como intuito em conhecer a participação e envolvimento em sinistros de seus agentes durante a rotina policial com eventos ocorridos no período de 2017 a 2022 especificamente à área de fronteira do Estado do Paraná. A forma de utilização foi a evidenciação e tratamento dos dados disponibilizados pelo órgão para saber os tipos, as causas principais, a participação de seus agentes, custos envolvidos na manutenção e afastamentos dos servidores decorrentes dessas ações. Houve a disponibilização de três sistemas utilizados na presente pesquisa: As informações do Boletim de Acidentes de Trânsito - BAT, as informações do Sistema Eletrônico de Informações - SEI- geridos pelo setor da frota e os dados do Boletim de Ocorrência Policial - BOP para as ocorrências policiais. Utilizou-se desses sistemas para realizar o cruzamento das informações visando consolidar o envolvimento em ocorrências criminais durante os sinistros. A percepção sobre os sinistros, custos envolvidos e causas que ocorrem pode ser um caminho a ser tomado visando mitigar as consequências com alocação de recursos humanos e orçamentários, bem como sugestão de melhorias para colaboração à temática de segurança viária dos profissionais na utilização de veículo institucional.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Viária. Sinistros. Envolvimento. Mitigar.

ABSTRACT

The Federal Highway Police, established in the Federal Constitution of 1988, in Art. 144, has among its attributions the relevance of road safety as a premise for action. In turn, recognizing the importance of the issue of traffic and road safety, the United Nations - UN - through General Assembly Resolution 74/299 - governments declared the Decade of Action for Road Safety 2021 - 2030, with the goal explicit in reducing deaths and injuries in traffic by at least 50% in the period. The present research was carried out with the aim of knowing the participation and involvement in claims of its agents during the police routine with events that occurred in the period from 2017 to 2022 specifically to the border area of the State of Paraná. The form of use was the

⁸¹Gustavo: Pós-graduando, gustavo.fernandes@prf.gov.br

disclosure and treatment of the data made available by the body to know the types, the main causes, the participation of its agents, costs involved in the maintenance and removals of the servants resulting from these actions. Three systems used in this research were made available: Information from the Traffic Accident Bulletin - BAT, information from the Electronic Information System - SEI - managed by the fleet sector and data from the Police Occurrence Bulletin - BOP for occurrences cops. These systems were used to cross-reference information in order to consolidate involvement in criminal incidents during claims. The perception of accidents, costs involved and causes that occur can be a path to be taken in order to mitigate the consequences with the allocation of human and budgetary resources, as well as suggestions for improvements for collaboration with the road safety theme of professionals in the use of an institutional vehicle.

KEYWORDS: Road Safety. Claims. Involvement. Mitigate.

INTRODUÇÃO

Os sinistros que ocorrem na área de trânsito são expressivos em letalidade e custos envolvidos. Estudo recente do IPEA⁸² (2020), atualizou os valores envolvidos nos casos de acidentes de trânsito no Brasil. Conforme tal estudo:

“Os acidentes de trânsito no Brasil matam cerca de 45 mil pessoas por ano e deixam mais de 300 mil pessoas com lesões graves. Em uma estimativa conservadora, observou-se que os acidentes em rodovias custam à sociedade brasileira cerca de R\$ 40 bilhões por ano, enquanto os acidentes nas áreas urbanas, em torno de R\$ 10 bilhões, sendo que o custo relativo à perda de produção responde pela maior fatia desses valores, seguido pelos custos hospitalares.” (IPEA, 2020).

Dentro dessa perspectiva, os sinistros envolvendo veículos oficiais possuem sua participação. Dada a dimensão de vidas perdidas e impactos econômicas aos países, na primeira década do ano 2000, a ONU através da Assembleia-Geral editou a Resolução A/RES/64/255, publicada em 02 de março de 2010, proclamando a Década de Ações para Segurança no Trânsito o período de 2011-2020, embasado em estudo realizado pela Organização Mundial da Saúde - OMS- no qual envolveu 178 países no ano de 2009 revelando 1,24 milhão de mortes e entre 20 a 50 milhões de feridos.(WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2009).

⁸² CUSTOS DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO NO BRASIL: ESTIMATIVA SIMPLIFICADA COM BASE NA ATUALIZAÇÃO DAS PESQUISAS DO IPEA SOBRE CUSTOS DE ACIDENTES NOS AGLOMERADOS URBANOS E RODOVIAS, disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/7018-td2565.pdf>

Em outubro de 2021, a OMS lançou a Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2021-2030 com a meta ambiciosa de prevenir em 50% o número de mortes e lesões no trânsito. Tal esforço foi unanimemente aprovado pelos signatários da ONU na Resolução da Assembleia-Geral 74/299 decorrente da problemática e necessidade de agir. (OPAS OMS, 2021)⁸³

O presente artigo visou analisar a dinâmica dos acidentes envolvendo servidores e veículos da Polícia Rodoviária Federal (PRF) com atuação na área de fronteira do Estado do Paraná, correspondendo às delegacias que atuam na faixa de fronteira, sediadas nas cidades de Pato Branco, Cascavel, Foz do Iguaçu e Guaíra, bem como custos envolvidos na manutenção dos bens.

Ademais, a pesquisa buscou levantar e analisar dados dos sistemas internos da instituição PRF tais como Boletim de Acidente de Trânsito, Sistema de Eletrônico de Informações e Boletim de Ocorrências Criminais bem como dados abertos disponibilizados e mantidos pelo governo federal.

Os objetivos desta investigação foram analisar o envolvimento de viaturas oficiais da PRF, na área de fronteira do Estado do Paraná, visando conhecer os impactos financeiros e pessoais dos sinistros que estejam presentes os veículos oficiais durante a rotina de trabalho e como resultado esperado, contribuir na mitigação e redução de tais sinistros além de subsidiar a gestão interna na condução de melhorias. O recorte temporal da pesquisa cobre o período de 2017 - 2022.

Para alcançar tais objetivos, em relação aos acidentes: categorizamos as possíveis causas, quantificamos, evidenciamos os custos de manutenção com sinistros realizados no período; identificamos possíveis absenteísmos durante os sinistros, analisamos a possível correlação entre o envolvimento de acidentes e a contribuição direta ao enfrentamento à criminalidade.

⁸³ OMS lança Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2021-2030 disponível <https://www.paho.org/pt/noticias/28-10-2021-oms-lanca-decada-acao-pela-seguranca-no-transito-2021-2030>

A presente pesquisa se justifica uma vez que a PRF, no cumprimento de sua obrigação institucional, possui como mecanismo de transporte mais expressivo as viaturas policiais.

O envolvimento em sinistros se torna um fator a ser considerado no desempenho funcional e nos custos humanos/financeiros envolvidos, denotando que o retorno à utilização dos equipamentos e bem estar dos servidores envolvidos pode ser um dado a impactar nos resultados da sociedade. Argumentamos que há um elevado envolvimento de veículos oficiais em sinistros na área de fronteira e sua necessidade de manutenção, bem como o afastamento de servidores durante o período laboral seja em qualquer grau de lesividade.

A ATUAÇÃO DA PRF NO CONTEXTO DO TRÂNSITO

A existência da PRF está consolidada na Constituição Federal de 1988 como órgão permanente, subordinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

A previsão da atuação institucional se encontra insculpida na Lei 9.654/98, por outro lado, quanto à atuação no trânsito, especificamente no Código de Trânsito Brasileiro, Lei no Art. 20(Brasil, 1998):

Art. 20. Compete à Polícia Rodoviária Federal, no âmbito das rodovias e estradas federais:

I - cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;...

...

VII - coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas, adotando ou indicando medidas operacionais preventivas e encaminhando-os ao órgão rodoviário federal;...

...

XIII - realizar perícia administrativa nos locais de acidentes de trânsito.
(Brasil, 1998) (Incluído pela Lei nº 14.229, de 2021) (Vigência)

Como norma interna, há o Regimento Interno, publicado no N° 234, quinta-feira, 6 de dezembro de 2018, por intermédio da PORTARIA N° 224⁸⁴, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2018, a qual aprovou o Regimento Interno da Polícia Rodoviária Federal.

Visando ampliar as atividades desenvolvidas por seus agentes e consequente participação em sinistros na região de fronteira o presente trabalho será calcado em 03(três) pilares registros dos Boletins de Acidente de Trânsito, desenvolvido pelo órgão para registro dos sinistros, registros no Sistema Eletrônico de Informações e Boletins de Ocorrências Policiais. Sistemas de acesso aos servidores públicos integrantes do órgão e geridos pelos setores locais.

A coleta de dados ocorreu em consulta aos gestores da frota local, gestores do sistema de registro de acidentes, bem como aos gestores do sistema de Boletins de Ocorrências Policial para disponibilização de informações atinentes à presente pesquisa com atribuição de perfil adequado ao que se propunha, bem como repasse de informações complementares.

Após exposição do objetivo do presente trabalho houve o replicar de dados para consolidação e tratativas das informações.

REGISTROS NO BAT - SINISTROS ENVOLVENDO VEÍCULOS REGIÃO FRONTEIRA PR

O sistema de registro de acidentes de trânsito pela instituição está sendo calcado na normativa interna denominada Manual de Atendimento e Perícia de Acidentes de Trânsito M-015 em que traz o arcabouço normativo sobre acidentes e respectiva atribuição do órgão.

Visando contextualizar o ambiente de utilização do referenciado manual, encontra-se elencado os conceitos sobre sinistros na seguinte definição:

⁸⁴ PORTARIA N° 224, DE 5 DE DEZEMBRO DE 2018.

https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/organogramas/regimento-interno-unidades/17_ri-prf.pdf/view

ACIDENTE DE TRÂNSITO ⁸⁵: é todo fato não premeditado que produzir lesões em pessoas ou danos patrimoniais ou ambientais como consequência da movimentação de veículos. São passíveis de registro pela PRF todos os acidentes de trânsito ocorridos em sua circunscrição.

Também recebem o tratamento de um acidente de trânsito:

a) no caso de uma ação premeditada que produzir lesões em pessoas ou danos patrimoniais ou ambientais como consequência da movimentação de veículos, se os danos ultrapassam os previstos pelo autor ou envolvem outras unidades de tráfego;

b) lesões corporais em pessoas em decorrência do uso da via e de equipamentos que as façam trafegar de forma diferente do caminhar tais como: patinete, skate, cadeira de rodas e outros.

c) as seguintes situações envolvendo veículos parados ou estacionados:

i) incêndio involuntário; e

ii) danos como consequência de: interações provenientes da movimentação de pessoas e animais (passeatas, animais em bando, entre outras); falha na engenharia de tráfego ou na instalação de equipamentos acessórios na via (queda de ponte, queda de barreira, queda de árvore, queda de poste, entre outras); alagamentos, enchentes e outros fenômenos naturais. (M015 - Manual de Atendimento de Acidentes - PRF, 2022).

Em 2022, ocorreu a republicação visando a atualização do Manual decorrente da inserção na Lei n. 14.229 / 2021 da Perícia Administrativa no rol de atribuições da PRF.

A Perícia Administrativa visa dar maior amplitude nas atividades dos agentes já prevista no Código de Trânsito Brasileiro, Art. 20, estabelecendo as atribuições da PRF no âmbito das rodovias federais, em especial o inciso XIII – “realizar perícia administrativa nos locais de acidentes de trânsito”⁸⁶.

Por sua vez, a utilização do sistema BAT, no contexto do presente trabalho, foi direcionado para abranger as circunscrições de Delegacias atuantes da região fronteiriça correspondendo às delegacias de Pato Branco, Cascavel, Foz do Iguaçu e Guaíra. Sendo que tais delegacias possuem circunscrição sobre as seguintes rodovias federais, BR.

⁸⁵ Manual de Atendimento e Perícia de Acidentes de Trânsito - M-015, pg 6, aprovado PORTARIA DIOP/PRF Nº 110, DE 25 DE ABRIL DE 2022

⁸⁶ Inciso inserido no art. 20 do CTB pela Lei nº 14.229 de 21 de outubro de 2021.

A compilação de dados disponível no sistema BAT, relativo à área de fronteira, inserindo os seguintes filtros BR(Estado PR), KM, Município (Delegacia local de atuação), KM, exclusivos casos com viaturas operacionais, ANO, Qtde Mortos, Qtde feridos Graves, Qtde, Feridos Leves, Qtde Ilesos, sendo em síntese as informações elencadas na seguinte tabela:

Tabela 1 - Quantidade de acidentes 2017-2022 região da fronteira Paraná.

Ano	Qtde AC	Qtde Mortos BAT	Qtde Feridos Graves BAT	Qtde Feridos Leves BAT	Qtde Ilesos BAT
2017	6	0	0	0	20
2018	12	0	0	8	30
2019	22	0	0	7	53
2020	13	0	3	2	23
2021	13	0	0	1	34
2022	11	0	1	10	21
Total	77	0	4	28	181

Fonte: BAT PRF (DADOS ABERTOS 2022⁸⁷).

Denota-se do Quadro 1 que os resultados extraídos que houve 77 acidentes envolvendo viaturas operacionais, no período de 2017 a 2022 na área de abrangidas pela circunscrição da Delegacias de Pato Branco, Cascavel, Foz de Iguaçu e Guaíra no Paraná; Ausência de sinistros com vítima fatal no período, em relação à sinistros com vítima ferido grave ocorreram dois eventos, em 2020 havendo 03 feridos e no ano de 2021 com apenas uma vítima grave. Embora tenha ocorrido, no somatório, quatro vítimas graves, em relação à servidor se refere a apenas 01 integrante da instituição, conforme dados do sistema RH por afastamento.

Levando em conta o período analisado, no ano de 2017 ocorreram seis sinistros, com uma elevação em no ano de 2018, subindo para uma ampliação maior ainda em 2019. Já em 2020, voltou aos parâmetros de 2018.

Houve uma estabilização nos anos seguintes (2021-2022), perfazendo treze sinistros em ambos os anos. Embora tenha ocorrido uma crescente de sinistros entre o período inicial e final, a gravidade das lesões foi reduzida, havendo número expressivo de ilesos, totalizando 181 pessoas, feridos graves apenas quatro e envolvidos com lesões leves vinte e oito.

⁸⁷ Publicação Dados abertos
<https://www.gov.br/prf/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-acidentes>

PRINCIPAIS CAUSAS DOS ACIDENTES

Visando ampliar as informações sobre as possíveis causas dos sinistros envolvendo veículos operacionais, buscou-se um relatório do período compreendido entre 2017-2022 no sistema Boletim de Acidente de Trânsito com a seguinte compilação expondo as 10(dez) causas principais:

Tabela 2 - As 10 causas principais causas de acidentes região fronteira 2017-2022.

Causa principal	Qtde
Falta de Atenção à Condução	15
Velocidade Incompatível	8
Desobediência às normas de trânsito pelo condutor	7
Agressão Externa	5
Restrição de Visibilidade	4
Acessar a via sem observar a presença dos outros veículos	3
Animais na Pista	3
Defeito na Via	3
Frear bruscamente	3
Objeto estático sobre o leito carroçável	3
Total	54

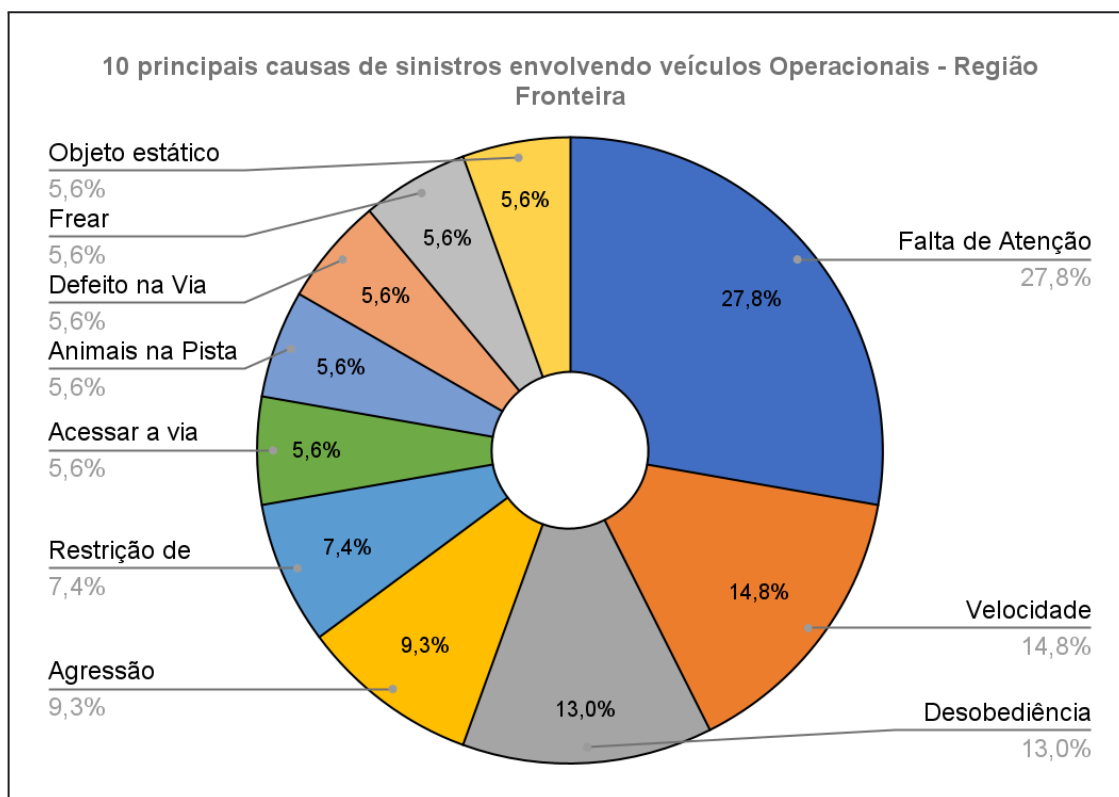
Fonte: BAT PRF.

Os dados da tabela 2, totalizam 54(cinquenta e quatro) situações de sinistros sendo que a maioria absoluta de causas são em ordem decrescente a Falta de Atenção à Condução 15 eventos, Velocidade Incompatível 8 eventos, Desobediência às normas de trânsito pelo condutor correspondendo a 7 situações e Agressão Externa com 5 casos, por fim Restrição de Visibilidade sendo responsável por 4 casos dos 54 sinistros.

Os demais sinistros totalizam 23 eventos distribuídos em 17 prováveis causas, chegando-se dessa forma ao total de 77(setenta e sete) sinistros.

O gráfico a seguir expõe de forma mais apropriada o contexto que envolve a região da fronteira, distribuídos em percentuais.

Gráfico 1 - As 10 principais causas de sinistros envolvendo veículos operacionais - Região de fronteira (2017-2022).



Fonte: BAT PRF (Dados abertos 2022⁸⁸).

A área predominante do Gráfico 1 é balizada por quatro principais causas atribuídas - Fala de atenção - 27,8%, Velocidade incompatível - 14,8%, em terceiro, Desobediência às Normas de trânsito pelo Condutor com 13,0, Agressão Externa correspondendo a 9,3% dos sinistros e por fim, Restrição à visibilidade com 7,4% dos sinistros. Ao somarmos chegamos ao patamar de 70,12% dos sinistros no período.

PRINCIPAIS TIPOS DE ACIDENTES

Os tipos de acidentes se encontram catalogados no Manual de Atendimento e Perícia de Acidente de Trânsito, no **CAPÍTULO IV - DOS TIPOS DE EVENTOS**⁸⁹.

⁸⁸ Dados Abertos, publicação governamental com informações dos ministérios e seus órgãos disponível em <https://www.gov.br/prf/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-acidentes>

⁸⁹ Manual de Atendimento e Perícia de Acidente de Trânsito, Item 73

Dessa forma, ao se compilar os dados no período sob análise obtemos a seguinte tabela:

Tabela 3 - Principais Tipos de Acidentes - 2017-2022 - Fronteira Paraná.

Tipo do Acidente	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Qtde	%
Colisão lateral	1	4	3	4	0	0	12	15,58%
Colisão traseira	2	1	5	2	2	0	12	15,58%
Saída de leito carroçável	0	2	3	3	1	3	12	15,58%
Colisão transversal	0	3	2	1	3	2	11	14,29%
Colisão lateral mesmo sentido	0	0	0	0	5	4	9	11,69%
Colisão com objeto estático	3	0	3	2	0	0	8	10,39%
Colisão frontal	0	0	3	0	0	0	3	3,90%
Atropelamento de Animal	0	0	1	1	0	1	3	3,90%
Colisão com objeto em movimento	0	0	0	0	2	1	3	3,90%
Engavetamento	0	1	0	0	0	0	1	1,30%
Tombamento	0	1	0	0	0	0	1	1,30%
Colisão com objeto em movimento	0	0	1	0	0	0	1	1,30%
Capotamento	0	0	1	0	0	0	1	1,30%
Totais	6	12	22	13	13	11	77	

Fonte: BAT PRF.

Ao se evidenciar no Quadro 3 quais os tipos de acidentes registrados com maior incidência chegam-se ao contexto que Colisão lateral, Colisão traseira, Saída de leito carroçável, Colisão transversal e Colisão lateral mesmo sentido transversal possuem a maioria dos eventos ocorridos 56 de um total de 77, correspondendo em conjunto a 72% dos sinistros envolvendo veículos oficiais.

Infer-se também pela tabela 3 que embora no período analisado tenha ocorrido um total de 12 eventos de Colisão lateral, nos últimos anos foi decrescendo até não ocorrer, por outro lado, o Tipo Colisão lateral mesmo sentido corresponde a aproximadamente 11,7% sendo que ocorreram justamente nos últimos dois anos de análise. Ao se pontuar a expressividade do último ano, percebe-se que os tipos mais presentes de sinistros - tabela 3 - ainda são Colisão lateral mesmo sentido com 4 eventos, Saída de leito carroçável com 3 eventos e colisão transversal, todos perfazendo um total de 9 sinistros dos 11 qocorridos.

De forma abrangente, os sinistros tiveram uma curva ascendente inicial com 6 eventos em 2017, dobrando em 2018, para em 2019 manter o patamar com incremento de uma unidade e descendo por aproximadamente a metade, 13 eventos em 2020, repetindo em 2021 os 13 eventos do ano anterior. Essa constante redução pode ser percebida com o número de 11 eventos em 2022.

Assim, percebe-se que houve uma sensível melhora nos quantitativos nos sinistros cadastrados com envolvimento de veículos oficiais no período sob análise.

GRAVIDADE DOS ACIDENTES E ABSENTEÍSMO

A gravidade de sinistros envolvendo viaturas operacionais foram extraídas do sistema BAT e estão alocadas no seguinte quadro:

Quadro 4 - Gravidade dos Sinistros no intervalo 2017-2022 - Fronteira Paraná

Tipo Sinistro	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totais
Óbitos	0	0	0	0	0	0	0
Feridos Grave	0	0	0	3	0	1	4
Feridos Leves	0	8	7	2	1	10	28
Ilesos	20	30	53	23	34	21	181

Fonte: BAT PRF.

Os dados apresentados no Quadro 4 evidenciam que durante o período analisado não houve óbitos, apenas 4 feridos leves e de forma intercalada entre os anos 2020 com 3 envolvidos de forma grave e 1 em 2022. Já os casos de feridos leves ocorreram tendência de redução em 2018 até um envolvido em 2021 para em 2022 ocorrerem 10 envolvidos tendo resultado ferimentos leves.

Os casos de envolvidos ilesos correspondem à maioria dos casos, aproximadamente a um percentual de 85% dos casos de feridos, ou seja, uma expressão elevada de casos sem ferimentos.

ABSENTEÍSMO PROVOCADO POR SINISTROS

A busca por dados de servidores envolvidos em sinistros e afastamentos para respectivo tratamento foram fornecidos pelo setor de Recursos Humanos da Regional Paraná da PRF e foram compilados na tabela abaixo:

Tabela 5 - Absenteísmo - Servidores envolvidos em sinistros (2017-2022).

Tipo de Sinistro	Qtde	Tempo de afastamento
Ferido Grave	1	340 dias, aposentadoria
Ferido Leve	1	340 dias

Fonte: Recursos Humanos PRF/PR.

Na tabela 5 acima, as informações denotam que apenas dois servidores necessitam de afastamento decorrente de envolvimento em sinistros durante a atividade laboral na área de fronteira no período analisado.

Ocorreu um afastamento para servidor com ferimentos leves e com prazo limite no período de 340 dias. A evolução do tempo de afastamento resultou em aposentadoria no caso de ferido grave.

Algo a se destacar é que não se avançou em quais tipos de danos, consequências da participação no acidente houve com os envolvidos, somente as informações repassadas pelo setor de atendimento aos servidores

REGISTRO NO SEI - SINISTROS ENVOLVENDO VEÍCULOS REGIÃO FRONTEIRA PR

A premissa para manutenção de veículos oficiais envolvidos em sinistros passa pela criação de processo específico no Sistema Eletrônico de Informações - SEI. Os dados a serem inseridos no referido processo estão consolidados em normativa interna.

Decorrente da necessidade na organização e forma de tratativa dos procedimentos de reparação, manutenção e apuração dos sinistros com veículos oficiais houve ao longo dos anos aperfeiçoamento normativo sobre o tema, a saber:

i) No Decreto nº 6.403, de 17 de março de 2008 e Instrução Normativa nº 03, de 15 de maio de 2008, do Secretário de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, acerca da classificação, utilização e identificação de veículos oficiais;

ii) em 2011, foi publicada a INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 07, DE 08 DE DEZEMBRO DE 2011, a qual disciplinou a classificação, a identificação, o controle, o uso e a guarda dos veículos terrestres automotores no âmbito da Polícia Rodoviária Federal e dá outras providências. (Alterada pela Instrução Normativa nº 19, de 3 de junho de 2013) Disciplina o uso e gestão dos veículos oficiais da Polícia Rodoviária Federal;

iii) em 2015 foi instituído o MANUAL DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO nº 007/2015, aprovado pela Portaria Normativa nº 035/2015/DG, de 23 de abril de 2015;

iv) Em 2021 houve a atualização pela INSTRUÇÃO NORMATIVA PRF Nº 40, DE 28 DE MAIO DE 2021, a qual disciplinou o uso e gestão dos veículos oficiais da Polícia Rodoviária Federal.

Na mesma esteira, visando balizar a forma de condução dos procedimentos havia a normativa da Controladoria Geral da União com Instrução Normativa CGU n. 4⁹⁰, de 17 de fevereiro de 2009, a qual dispunha sobre o Termo Circunstanciado Administrativo (TCA). Em caso de extravio ou danos a bem público, que implicar em prejuízo de pequeno valor, poderá a apuração do fato ser realizada por intermédio de Termo Circunstanciado Administrativo (TCA). Considerado como prejuízo de pequeno valor aquele cujo preço de mercado para aquisição ou reparação do bem extraviado ou danificado seja igual ou inferior ao limite estabelecido como de licitação dispensável, nos termos do art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. A Instrução Normativa nº 4, de 2009 foi revogada pela Instrução Normativa nº 17, de 20 de dezembro de 2019.

Se de um lado há a norma instituída pela Controladoria Geral de União - CGU - IN04/09, internamente houve a utilização pela PRF do Termo Circunstanciado Administrativo - TCA, instituído em maio/2015 pelo Manual de Procedimento Administrativo – CGA.

⁹⁰ Instrução Normativa CGU n. 4, de 17 de fevereiro de 2009
<https://repositorio.cgu.gov.br/handle/1/33689>

Dessa forma, o balizamento entre a norma da CGU e a orientação interna se amoldam para que houvesse a continuidade na orientação dos procedimentos internos de reparação/apuração por sinistros envolvendo patrimônio público.

Embora tenha havido a revogação da IN 04/2009 e entrado em vigor nova norma, internamente houve orientação com manifestação entre a área Correcional e Diretoria de Administração quanto à utilização nos mesmos moldes ao que se utilizava na instituição dos trâmites do MPA 06 CGA até atualização de nova norma.

Dessa forma, infere-se a correlação entre o MPA 06(TCA) e a MPA 07(Uso Veículos oficiais), atualizado pela IN/40, DE 28 DE MAIO DE 2021 para gerir a frota interna no tocante às reparações decorrentes de sinistros.

Portanto, ao se cientificar de sinistros envolvendo veículo da frota local, há a abertura de processo específico e juntada dos seguintes documentos para lastrear a manutenção, bem como a apuração do evento, se houve envolvimento culposos ou não de servidores integrantes do órgão:

- 1-) **Cópia do boletim de acidente.**
- 2-) Cópia do CRLV.
- 3-) Tabela FIPE do mês da ocorrência.
- 4-) Fotos do veículo acidentado.
- 5-) Termo de vistoria.
- 6-) 3 (três) orçamentos contendo descrição detalhada dos itens a reparar, sendo 2 (dois) fora da rede Ticket Car, e 1 (um) na rede Ticket Car, sendo que esse único orçamento obtido na rede Ticket Car deve comprovar a vantagem em se utilizar o contrato de manutenção para a reparação do bem.
- 7-) Resumo dos gastos do veículo com manutenção nos últimos 12 meses.
- 8-) **Quadro comparativo detalhado de preços dos orçamentos obtidos, para formação do custo médio para reparação dos danos. (grifo nosso)**
- 9-) Ciência do servidor condutor no momento do acidente e sua manifestação quanto à possível reparação amigável.
- 10-) Manifestação escrita do terceiro pela reparação amigável, caso opte por assim proceder. (Instrução Normativa nº 40, 2021)

Esclarecendo que os trabalhos se norteiam para quantificar os custos envolvidos nos sinistros de veículos pertencentes à frota local e podendo ser utilizados nos procedimentos de apuração e/ou participação dos servidores do órgão, os quais não serão tratados no presente caso.

A análise de dados levou em consideração apenas os casos já concluídos, desconsiderando os casos pendentes de análise.

Assim, ao se analisar os dados regionais no intervalo 2017 a 2022 chega-se na seguinte tabela de casos de sinistros, com ano, delegacia/cidade de abrangência, apondo logo após um novo quadro com os custos médios de manutenção envolvidos:

Tabela 6 - Quantidade de procedimentos TCA conclusos.

ANO	PATO BRANCO DEL 7/2	CASCADEL DEL 7/4	FOZ DO IGUAÇU DEL 7/5	GUAÍRA DEL 7/6	TOTAL
2017	1	4	5	1	11
2018	1	1	4	4	10
2019	0	1	3	5	9
2020	0	5	2	6	13
2021	0	4	4	5	13
2022	0	2	2	4	8
TOTAL	2	17	20	25	64

Fonte: SEI, PRF.

A tabela 6 evidencia que ao longo do período sob análise houve maior participação da Delegacia de Guaíra nos eventos de Termo Circunstanciado Administrativo, com 25, sendo seguido por Foz do Iguaçu correspondendo a 20 procedimentos, Cascavel refletindo 17 eventos e Pato Branco com 2 eventos.

Durante a compilação de dados, extrai-se os valores médios das manutenções e foi inserido na última coluna à direita.

Infer-se do Quadro 6 que houve o envolvimento maior pelas delegacias mais próximas da fronteira, no caso Foz do Iguaçu e Guaíra correspondendo a quase 70% dos eventos de TCAs no período, enquanto que Pato Branco possui registros apenas nos anos de 2017 e 2018.

Na totalidade de eventos, ao longo do período se encontrava próxima de 10 casos, com um acréscimo nos anos de 2020 e 2021. No ano de 2022 embora tenha havido uma leve redução na quantidade de eventos, apenas 8, ao se levar em conta os custos envolvidos, foram mais expressivos em relação aos anos anteriores.

Tal fato pode ser atribuído a veículos mais novos incorporados à frota e que seu valor agregado é maior. Ao se evidenciar os gastos na reparação dos veículos operacionais têm-se os seguintes dados:

Tabela 7 - Gastos em procedimentos de reparação TCAs.

ANO	PATO BRANCO DEL 7/2	CASCADEL DEL 7/4	FOZ DO IGUAÇU DEL 7/5	GUAÍRA DEL 7/6	Recursos ano	MÉDIA DE DANOS (R\$)
2017	20.732,84	12.375,65	30.462,93	3.653,05	R\$ 67.224,48	R\$ 16.806,12
2018	12.402,65	4.274,86	15.259,29	16.371,21	R\$ 48.308,01	R\$ 12.077,00
2019	0	12.558,37	11.907,33	40.489,31	R\$ 64.955,01	R\$ 16.238,75
2020	0	60.853,65	14.714,44	129.094,64	R\$ 204.662,73	R\$ 51.165,68
2021	0	33.374,29	51.144,51	17.231,14	R\$ 101.749,95	R\$ 25.437,49
2022	0	101.251,05	80.600,10	70.084,32	R\$ 251.935,48	R\$ 62.983,87
Total de Recursos	33.135,50	224.687,88	204.088,60	276.923,68	R\$ 738.835,65	

Fonte: SEI PRF.

Na tabela 7, realizou-se a compilação de valores por ano e por delegacia e na última coluna uma média de gastos ao ano.

A coluna Média de Danos foi considerada com a atualização monetária utilizando o modelo disponível pelo Banco Central do Brasil - BACEN.

Os valores atualizados também podem refletir os custos maiores por veículos danificados mais novos, pois enquanto que no ano de 2020 houve 13 procedimentos com impacto de recursos de R\$ 51.165,68 (cinquenta e um mil, cento e sessenta e cinco reais e sessenta e oito centavos) em 2022 houve apenas registro de 8 procedimentos, porém o montante médio foi mais que o dobro do valor, ou seja R\$ 62.983,87 (sessenta e dois mil, novecentos e oitenta e três reais e oitenta e sete centavos).

Percebe-se que a abrangência da Delegacia de Pato Branco possui apenas dois anos de registros de sinistros e reparos com valor decrescente entre os anos de 2017 e 2018, com demais anos sem registros de procedimentos conclusos.

Por sua vez, a Delegacia de Cascavel foi a que mais teve valor representativo nos danos em viaturas policiais para o ano de 2022, porém no acumulado nos anos correspondeu a Delegacia de Guaíra em volume de recursos utilizados no reparo de veículos oficiais, totalizando R\$276.923,68(duzentos e setenta e seis mil, novecentos e vinte e três reais e sessenta e oito centavos) ao longo de 2017-2022.

Durante o período de análise foram dispendidos o valor de R\$ 738.835,65(setecentos e trinta e oito mil, oitocentos e trinta e cinco reais e sessenta e cinco centavos) aos casos conclusos de reparo em sinistralidade envolvendo os veículos operacionais em uso na fronteira.

Outro fator observado foi que a motivação para reparação de veículos ocorreu ou pela produção de um BAT ou Boletim de Ocorrência Policial - BOP, sendo compilado na tabela a seguir:

Tabela 8 - Relação entre SINISTROS SEM PROTOCOLO X COM BOP.

ANO	SEM PROTOCOLO	COM BOP
2017	4	4
2018	3	3
2019	1	1
2020	5	5
2021	5	5
2022	0	0
TOTAL	18	18

Fonte: Sistema BOP/SEI.

Infere-se da tabela 8 que embora tenha ocorrido dano em bem público, sem a produção de um Boletim de Acidente de Trânsito, devido à análise por pequenos danos, sem expressão ou levando em conta o custo benefício, a administração não evidenciou necessidade de criação de BAT.

Na tabela 8 também denota que no ano de 2022 não houve situações sem produção de protocolos para solucionar sinistralidades.

REGISTRO NO BOP - OCORRÊNCIAS ENVOLVENDO VEÍCULOS OFICIAIS REGIÃO FRONTEIRA PR

O Boletim de Ocorrências Policiais é um sistema de confecção de ocorrências policiais em que se registram as ocorrências decorrentes de possíveis infrações penais.

A análise irá depender exclusivamente em situações que ocorreram durante a ação institucional no envolvimento de sinistralidade - danos a veículos operacionais - englobando danos em veículos e reportam correlação à ação institucional, sem evidenciar os demais envolvimento de Boletim de Ocorrências Policiais.

Dessa forma, ao trazer os dados que ocorreram sinistros e houve notificação sobre produção de Acidentes de Trânsito ou produção de Boletim no mesmo evento foram considerados para análise.

A tabela a seguir apresenta as situações que houve sinistralidade com dano patrimonial e produção de BOPs:

Tabela 9 - Relatório de BOPs frente aos eventos com protocolos e sem protocolos de sinistralidade.

ANO	SEM PROTOCOLO	COM PROTOCOLO	QTDE BOP
2017	4	7	7
2018	3	7	5
2019	1	8	3
2020	5	8	9
2021	5	8	8
2022	0	8	3
TOTAL	18	46	35

Fonte: Sistema BOP/SEI.

Depreende-se pela tabela 9 apresentada que a quantidade de Boletim de Ocorrências Policiais presentes nos eventos de sinistralidade envolvendo veículos oficiais foi no total de 35 frente aos 64 procedimentos de TCA. Sendo que em 46 eventos de sinistralidade houve a criação de protocolos de Boletim de Acidente de Trânsito.

Percebe-se uma constante entre 7 e 8 eventos que que foi aberto protocolos para envolvimento em sinistros entre 2017-20118 e 2019-2022.

No final do período analisado, ano de 2022, todos os eventos de sinistralidade foram produzidos protocolos totalizando 8 eventos, ao passo em 3 houve também a criação de BOP.

Algo importante a destacar é que quando não se abriu protocolos havia, em média, o dobro de procedimentos na quantidade de BOPs produzidos, caso de 2019 quando em apenas 1 caso não foi aberto protocolo de sinistro, porém foi produzida a quantidade de 3 BOP.

No ano de 2022, foi mantida a quantidade de 8 protocolos de sinistralidade frente a nenhum caso sem protocolo, no entanto, concomitantemente 3 casos de produção de BOP.

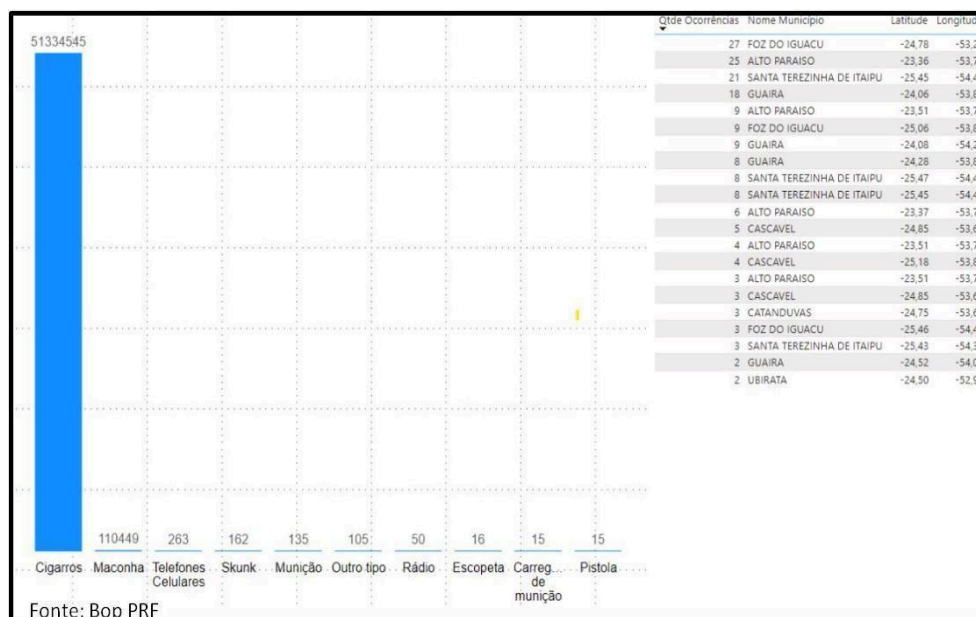
Tais situações remetem a percepção de que se começou a produzir BOPs e protocolos de sinistralidade ao mesmo tempo, deixando os procedimentos mais coesos para análise de reparação.

RESULTADOS DOS BOPS

A análise de dados dos resultados obtidos com os Boletins de Ocorrências Policiais ficou adstrito aos eventos em que houve sinistralidade de bem público - TCA com a produção de protocolos de acidentes - BAT ou somente utilizando o Boletim de Ocorrências Policiais - BOP para o acompanhamento e solução dos danos dos veículos operacionais.

Ao se evidenciar os resultados obtidos com a produção de BOPs relacionado ao envolvimento de sinistralidade obtêm-se os seguintes dados extraídos do sistema BOP em resultados e ocorrências envolvidas:

Figura 1 - Resultados obtidos produção de BOPs.



Percebe-se que na Figura 1, a grande maioria dos resultados se refere à apreensão de cigarros, características do crime de contrabando.

Há também a expressividade na apreensão de entorpecentes, maconha com mais de 110449 Kg e a denominada skunk, com 162 Kg, com princípios ativos - THC - vedados na norma federal sobre substâncias proibidas - Portaria 344/98, Anvisa ⁹¹, substâncias consideradas proibidas no Brasil.

Na sequência aparecem os aparelhos celulares com 263 unidades e os casos que se referem a armamento e munição com unidades respectivamente em 30 e 135.

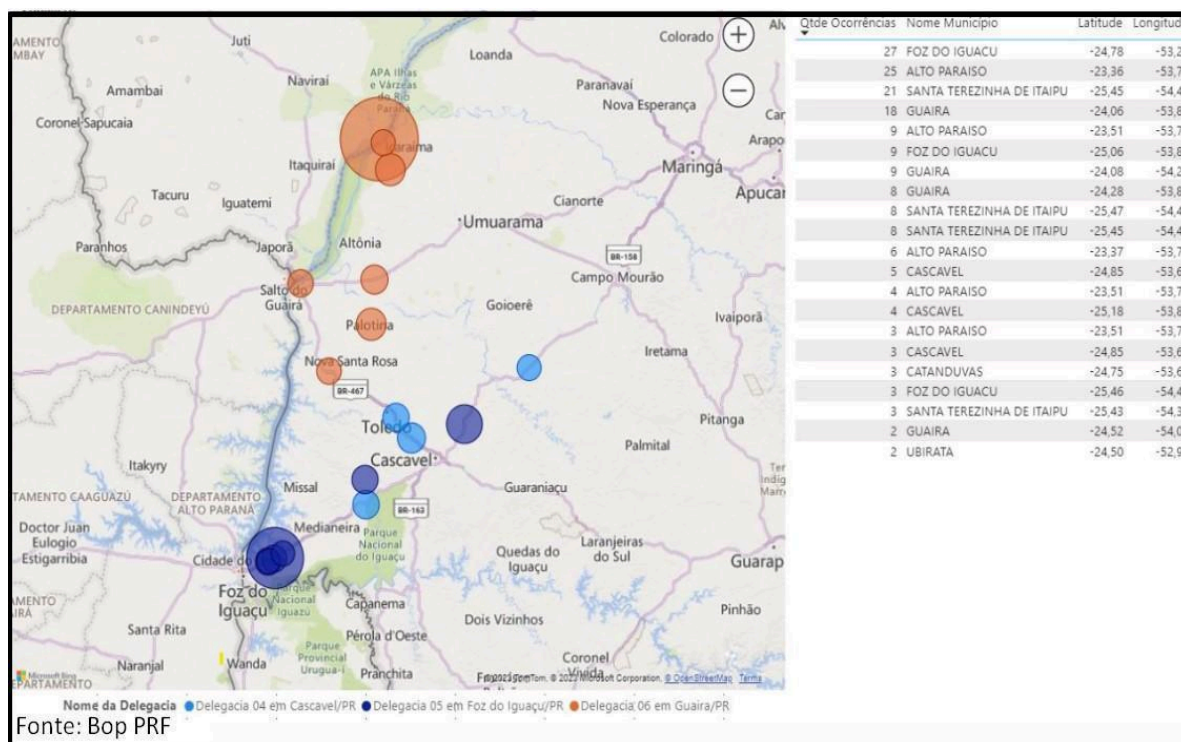
Dessa forma, prepondera-se as ocorrências com apreensão de cigarros na sua maior expressão.

Nesses resultados poder-se-ia evidenciar os custos sociais sobre o envolvimento nos ilícitos e impactos gerados na sociedade, porém limitamo-nos ao presente contexto de relação entre os acidentes, reparação dos bens danificados e resultados operacionais conseguidos.

⁹¹ Portaria 344/98 - Definição *substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial*.

Na mesma linha de evidenciação, a capilaridade das cidades de fronteira e atuação institucional pode ser visualizada no quadro a seguir elencando os seguintes parâmetros, quantidade de ocorrências por município, rodovias com maior incidência de ações, intensidade das ocorrências, delegacias envolvidas, etc:

Figura 2 - Mapa de calor por Municípios com envolvimento de ocorrências.



Fonte: Bop PRF.

Infere-se na Figura 2 que ao levar em conta pontos específicos, com latitude e longitude, o ponto do município de maiores ocorrências, Foz do Iguaçu responde por 27 eventos, num ponto determinado, já Alto Paraíso - 25 ocorrências, Santa Terezinha do Itaipu 21 ocorrências e Guaíra com 18 ocorrências, os quatro pontos de maior quantidade de ocorrências.

Ao se agrupar por município percebe-se uma alteração em relação às coordenadas geográficas, ficando o município de Alto Paraíso com 47 ocorrências, Santa Terezinha do Itaipu com 40, Foz do Iguaçu com 39 e Guaíra com 37 ocorrências.

PERCEPÇÕES SOBRE OS REGISTROS ENTRE BAT X SEI X BOP NA REGIÃO DE FRONTEIRA PR

Ao se fazer inferências a respeito dos Boletins de Acidentes e os casos de reparação de veículos sinistrados percebe-se que houve abertura de protocolos na maioria dos casos e onde restou ausente, foi corroborado por Boletim de Ocorrência Policial - BOP, ou seja nos casos que não havia protocolos de abertura para acidentes havia aberturas de comunicados de Boletins de Ocorrências Policiais para realizar a apuração/manutenção da respectiva viatura operacional.

A tabela seguinte sintetiza tal inferência:

Tabela 10 - Relação entre sinistros com Protocolo x Sem produção de BOPs.

ANO	COM PROTOCOLO	SEM BOP
2017	7	4
2018	7	5
2019	8	6
2020	8	4
2021	8	5
2022	8	5
TOTAL	46	29

Fonte: Sistema BOP/SEI.

A exposição na tabela 10 evidencia a produção de protocolos que se referem aos dados para abertura de comunicação no sistema de Boletim de Acidentes de Trânsito.

Denota-se uma constante na quantidade de protocolos para reparação de veículos envolvidos na sinistralidade para a região da fronteira. A tabela 10 salienta que nos anos de 2017 e 2018 foram abertos 7(sete) protocolos para sinistralidade, enquanto que nos demais anos sob análise, aumentaram apenas uma unidade, perfazendo 8 eventos com protocolos.

Na mesma linha, a tabela 10 traz na coluna Sem Bop a evolução de pequena margem, iniciando com 4 eventos no ano de 2017, acrescentando uma unidade em 2018, subindo para 6 unidades envolvendo sinistros em que não há correlação se sinistro com a produção de ocorrência Operacional - BOP.

Já para os anos seguintes, 2020, houve uma redução de duas unidades para que nos anos seguintes permanecesse estável em 5 eventos em que não houve produção de Boletim de Ocorrências Policiais, porém com sinistro existente.

Os números da tabela 10 nos proporcionam constatar que permanece constante a quantidade de situações em que há sinistralidade - dano a bem público - não envolve o respectivo envolvimento em ocorrência policial, ou seja, não necessariamente há dano em bem público, com necessidade de abertura de evento com ocorrência policial.

CONCLUSÃO

Os sinistros ocorridos com os servidores da Polícia Rodoviária Federal na área de abrangência da fronteira com o uso das viaturas operacionais, no período de 2017-2022, englobando as Delegacias denominadas conforme a cidade, correspondendo a Pato Branco, Cascavel, Foz do Iguaçu e Guaíra possuem envolvimento concomitante às ocorrências por infração normativa na maioria das situações que produzem danos em veículos oficiais.

Embora haja produção de protocolos de Boletins de Acidentes de Trânsito na maioria dos casos, a gravidade dos acidentes está bem delimitada devido possivelmente ao preparo dos agentes e procedimentos de segurança tomados no momento de atuação institucional.

A evidenciação das possíveis causas em mais de 50,6% corresponde a apenas 4 causas principais, sendo Falta de Atenção 19,5%; Velocidade incompatível 10,4%; Desobediência à sinalização 9,1% e Agressão externa com 6,5%.

Já em relação aos tipos de acidentes de maior relevância são os casos de Colisão lateral com 15,58%, Colisão traseira correspondendo a 15,58%, saída do leito carroçável no mesmo patamar de 15,58% e em quarto lugar Colisão transversal com 14,29%, todos com a maioria de sinistros, totalizando 72% dos tipos de acidentes.

Quanto aos recursos humanos, destaca-se que no período analisado, 2017 - 2022, a composição maior foi de ilesos, reduzida participação de feridos leves e apenas dois servidores com envolvimento grave, ambos com 340 dias de afastamento para tratamento, inclusive redundando em aposentadoria no caso do ferido grave.

Os custos de manutenção incorridos decorrente da sinistralidade perfizeram um montante maior no ano de 2022 devido à atualização da frota e respectiva valorização pois a incidência de quantidade de sinistros correspondeu a apenas 8 casos, enquanto que nos anos de 2021 e 2020 foram 13 casos de sinistros.

As prováveis sugestões de aperfeiçoamento e capacitação ao efetivo pode representar uma contribuição para a continuidade da melhoria e redução da acidentalidade frente aos melhores equipamentos adquiridos para uso no enfrentamento à criminalidade, pois percebe-se que há uma correlação entre os danos causados pela acidentalidade e envolvimento de boletins de ocorrências policiais, quanto maior a quantidade de acidentalidade, maior o envolvimento de combate e enfrentamento às infrações penais, bem como os resultados alcançados nas ocorrências.

Dessa forma, induz-se que embora ocorram danos em bens públicos na atuação institucional, há resultados à sociedade e retirada de circulação elevada do quantitativo de ilícitos durante tais situações, demonstrando que o enfrentamento ao crime provoca danos, porém os resultados são mais promissores.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde/SNVS. Portaria nº344 de 12 de maio de 1998 Aprova o Regulamento Técnico sobre substâncias e medicamentos sujeitos a controle especial. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, 31 de dez. de 1998.

OPAS OMS revela principais causas de morte e incapacidade em todo o mundo entre 2000 e 2019 Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/9-12-2020-oms-revela-principais-causas-morte-e-incapacidade-em-todo-mundo-entre-2000-e-2019> Acesso em: 21 Jan. 2023.

WHO methods and data sources for country-level causes of death 2000-2019

Disponível em:

<https://www.who.int/data/gho/data/themes/mortality-and-global-health-estimates/ghe-leading-causes-of-death>. Acesso em: 21 jan. 2023.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. Global Status Report on Road Safety: Time for Action. Geneva: 2009. Disponível em:

http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44122/1/9789241563840_eng.pdf. Acesso em: 21 jan. 2023.

OMS lança Década de Ação pela Segurança no Trânsito 2021-2030 Disponível em:

<https://www.paho.org/pt/noticias/28-10-2021-oms-lanca-decada-acao-pela-seguranc-a-no-transito-2021-2030>. Acesso em 21 jan. 2023.

_____. Manual de Procedimentos Operacionais 015: Manual de atendimento e perícia de acidente de trânsito, Brasília, 2022, 6p.

_____. Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 24 set. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9503.htm. Acesso em 21 jan. 2023.

_____. Lei nº 14.229 de 21 de outubro de 2021 - Altera a Lei nº 7.408, de 25 de novembro de 1985, e a Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14229.htm. Acesso em 21 jan. 2023.

_____[Brasília]: MJSP, [2022]. Disponível em: <https://www.gov.br/prf/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/dados-abertos-acidentes>. Acesso em 21 jan. 2023.

TRÁFICO DE DROGAS ILÍCITAS NA FAIXA DE FRONTEIRA ENTRE O BRASIL E O URUGUAI: SINGULARIDADES NO TRANSPORTE.

João Seldo Freitas Junior⁹²

RESUMO

O tráfico de drogas ilícitas influencia negativamente a rede de interações em uma sociedade. Nas regiões de fronteira assume comportamento singular, comparado ao que normalmente observamos nos grandes centros urbanos fora destas faixas. Singularidade está construída a partir das dificuldades encontradas para o combate a este tipo ilícito, uma vez que ocorre em área de interesse de mais de uma nação. Neste contexto, o Estado, em muitas ações e políticas, age com o escopo de evitar a entrada do ilícito no país, ao mesmo tempo que busca dificultar o deslocamento das cargas ilícitas dentro do território nacional. Este material, a partir de análise realizada em ocorrências policiais, deflagradas pela Polícia Rodoviária Federal (PRF), no extremo sul do país, na faixa de fronteira com o Uruguai, tem o fito de, gerar uma breve análise contextualizada, com base nas características observadas na fase de transporte da droga ilícita, permitindo esclarecer, de forma mais aprofundada, as relações existentes neste cenário.

PALAVRAS-CHAVE: Tráfico de drogas ilícitas. Transporte. Faixa de fronteira.

INTRODUÇÃO

O assunto “fronteiras” não faz parte do dia a dia daqueles que não são residentes destas áreas, ou seja, apenas quem mora nessas regiões ou, de alguma forma, tem relações profissionais, acadêmicas, governamentais ou de negócios, têm contato com esta realidade. Por qual razão seria importante ter conhecimento de algo que, a princípio, parece não interessar, a não ser aos já citados?

Tal resposta pode vir atrelada a outro assunto, que, neste momento, cabe ser citado e do qual, possivelmente, todos nós já tenhamos ouvido falar e, talvez, até já tenhamos feito parte de alguma forma, que é o caos social e de segurança pública gerado pelo tráfico e uso das drogas ilícitas.

E é uma das relações existentes entre fronteiras e tráfico de drogas que este artigo se propõe a tratar, mais especificamente, um estudo das características das ocorrências mais relevantes, envolvendo o tráfico de drogas ilícitas, com apreensões

⁹²Graduado em Licenciatura Matemática pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
Email: joao.seldo@prf.gpv.br

pela Polícia Rodoviária Federal (PRF), no período compreendido entre os anos de 2018 e 2022, flagradas nas rodovias federais, que cortam a faixa de fronteira e os municípios limítrofes, do Estado do Rio Grande do Sul, com o Uruguai, no extremo sul do país.

As organizações criminosas tendem, assim como ocorre com qualquer ação executada recorrentemente, a gerar padrões em seus procedimentos, transformando comportamentos em vícios de execução, deixando, assim, aparentes sinais, que, se devidamente analisados, podem identificar seu modo de operação, através de suas peculiaridades e particularidades. Conhecer as particularidades existentes nas ocorrências relativas aos crimes de tráfico de drogas ilícitas, ocorridas no período e locais supracitados, por meio de levantamento de dados públicos, nas bases de dados da Polícia Rodoviária Federal, utilizando-se de gráficos para demonstrar as características no cometimento deste tipo de crime, pode auxiliar na compreensão do que aqui se propõe.

Desta forma, trabalharemos com a divisão desta pesquisa, além desta introdução e das considerações finais, em outras três seções de desenvolvimento do tema. A primeira seção será responsável por discorrer sobre a ideia de fronteira, suas características, geografia e dados mais relevantes, assim como sua função nas relações existentes entre nações vizinhas, com foco na criminalidade que atinge e é comum a este tipo de região.

A segunda seção trará os dados acumulados, dispostos para gerar ilustrações comparativas e cenários das características encontradas, possibilitando ao leitor apropriar-se de informações necessárias e contextualizadas, para tratarmos as proposições que serão elencadas na seção seguinte. A metodologia utilizada para a pesquisa dos dados concretizou-se a partir da confecção de uma planilha eletrônica (Excel), a qual armazenou e organizou as informações colhidas nas ocorrências policiais em questão. Tais ocorrências estavam à disposição nos sistemas internos da PRF, possibilitando seu acesso e consequente tabulação.

A terceira seção, já estando organizadas e expostas as informações, trará uma visão mais segura para identificação de possíveis rotas e características das ações criminosas, encontrando nas similaridades e divergências uma compreensão melhor sobre tais atos ilícitos.

BRASIL – TERRITÓRIO CONTINENTAL – FRONTEIRA COM VÁRIOS PAÍSES DA AMÉRICA DO SUL

O território brasileiro é reconhecido por possuir dimensões geográficas continentais. Com uma área estimada em mais de 8 milhões de quilômetros quadrados, faz divisa com dez dos doze países da América meridional, possuindo uma região fronteira que se estende por mais de 16 mil quilômetros. Dentre as 27 unidades federativas que compõem o país, sendo 26 estados e o Distrito Federal, 11 têm limites territoriais internacionais, ou seja, tem como vizinhos, países estrangeiros, separados por delimitações naturais, imaginárias ou, ainda, pelo curso de rios.

O número de municípios na faixa de fronteira, entendida como “a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres” (BRASIL. 1988, p. 15), em percentuais, está próximo de 10% do total das cidades brasileiras, sendo 588, em um universo de 5570 localidades, o que, em área, corresponde à quase 17% do território nacional, onde residem mais de 10 milhões de habitantes, conforme o último censo do IBGE (2022). Tais números demonstram a importância desta vasta área limítrofe, considerando a representativa quantidade de transações que nela ocorrem.

O Estado do Rio Grande do Sul (RS), umas das unidades da República Federativa do Brasil, e conforme o site do governo do RS, com mais de 11 milhões de habitantes, correspondendo à aproximadamente 6% da população nacional, dividido em 497 municípios, sendo 197 na faixa de fronteira, localizado no extremo sul do país, tem suas cercanias no boreal limitada pelo Estado de Santa Catarina, no levante pelo Oceano Atlântico, no poente pela Argentina e no austral pelo Uruguai, conforme censo do IBGE (2022), e que, neste artigo, é nossa região foco da faixa de fronteira. Importante destacar que esta divisão, relativa à orientação espacial do Estado, foi feita abstendo-se de considerar subdivisões colaterais e subcolaterais, atendo-se apenas aos pontos principais ou cardeais.

Ao direcionarmos nossa pesquisa para o extremo sul da faixa, passamos a lidar mais diretamente com seis cidades específicas, que estão na divisa entre o Estado brasileiro do Rio Grande do Sul e a República Oriental do Uruguai. São elas: Chuí, Jaguarão, Aceguá, Santana do Livramento, Quaraí e Barra do Quaraí.

Coincidentemente, são seis das 33 “Cidades Gêmeas” que se distribuem no limite entre o território brasílico e as suas nações adjacentes, no hemisfério sul do continente americano. Cabe-nos esclarecer, alicerçados na portaria 213, de 19 de julho de 2016, redigida e publicada pelo antigo Ministério da Integração Nacional, extinto em 2019, para compor o atual Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, que, conforme abaixo:

[...] Serão considerados cidades gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações, condensadas, dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania.

Apenas para ilustrarmos o que foi geograficamente descrito até este momento, segue abaixo um mapa (Figura 1), com nossa região de interesse em destaque, mostrando as cidades gêmeas e suas coirmãs uruguaias:

Figura 1 - Mapa da América do Sul - Destaque para a linha de fronteira Brasil-Uruguaí.



Fonte: Camilo Pereira Carneiro, Gabriel Silva Ribeiro e Letícia Eugênia Pereira de Moraes.

De posse do conceito e da representação pelo mapa, importante salientarmos com quais cidades uruguaias, nossas seis cidades gêmeas formam ou não conurbações e, de que forma se conectam fisicamente:

- **Chuí** (RS-Brasil) e **Chuy** (Uruguay). Fronteira seca;
- **Jaguarão** (RS-Brasil) e **Rio Branco** (Uruguay). Ligadas pela Ponte Internacional Barão do Rio Branco, no Rio Jaguarão. Fronteira fluvial;
- **Aceguá** (RS-Brasil) e **Acegua** (Uruguay). Fronteira seca;
- **Santana do Livramento** (RS-Brasil) e **Rivera** (Uruguay). Fronteira seca;
- **Barra do Quaraí** (RS-Brasil) e **Bella Unión** (Uruguay). Ligadas pela Ponte Internacional Bella Union – Barra do Quaraí, no Rio Quaraí. Fronteira fluvial;
- **Quaraí** (RS-Brasil) e **Artigas** (Uruguay). Ligadas pela Ponte Internacional da Concórdia, no Rio Quaraí. Fronteira fluvial.

Estas comunidades guardam relações de convívio, há muito forjadas, que vão desde uma rede de comércio atrativa, gozando da presença dos conhecidos e bastante procurados freeshops⁹³, como também boas práticas relacionadas à educação, à saúde e à própria cultura, ou, como esclarecidamente aludido por Bento (2015, p. 47) em “O papel das cidades gêmeas de fronteira na integração regional Sul-Americana”:

[...] nas seis áreas de cidades-gêmeas entre Brasil e Uruguai – Barra do Quaraí e Bella Unión, Quaraí e Artigas, Santana do Livramento e Rivera, Aceguá e Aceguá, Jaguarão e Rio Branco, Chuí e Chuy - a integração binacional com as cidades de Estados vizinhos já era consuetudinária antes mesmo que se falasse em integração regional entre Estados vizinhos no âmbito do miolo político jurídico-administrativo dos Estados da América do Sul.

E é nesta interação entre culturas, tão simétricas e, ao mesmo tempo, assimétricas, que várias trocas ocorrem, sejam elas benéficas e agregadoras, que buscam satisfação a todos os envolvidos para suas necessidades diárias e

⁹³ Duty free, também conhecido como freeshop, é uma loja que fica dentro de aeroportos internacionais ou em locais próximos a fronteiras, que pode vender produtos com isenção de impostos.

longevas, sejam àquelas que ocorrem, utilizando-se de subterfúgios ilegais, para poderem se concretizar.

A fronteira Brasil-Uruguai guarda uma singularidade em relação ao restante das divisas do Brasil com os demais países sul-americanos. Tal especificidade reside no fato de que em 2013 o Uruguai tornou-se o primeiro país do mundo a descriminalizar a produção e o consumo da Cannabis Sativa, ou como é vulgarmente conhecida “Maconha”, legalizando-a e regulamentando sua utilização. Tutelado e gerido pelo, à época presidente uruguaio, José Mujica, o projeto apresentava-se como política pública de combate ao flagelo social patrocinado pelo uso e tráfico de drogas ilícitas. Como cita Moraes (2019, p. 28) em “Análise do impacto gerado pela regulamentação da Cannabis no Uruguai”:

O desejo de regulamentar veio de encontro à guerra às drogas – que foi considerada falha. Segundo Hetzer (2013), proibir a maconha não foi a solução, havia a necessidade de uma abordagem mais sagaz e inovadora. Tem-se gastado milhões de dólares em repressão às drogas, o consumo de maconha continuou e vidas foram perdidas com este tipo de política. A Comissão Mundial em Políticas para as Drogas (2011 apud HETZER, 2013) disse que era o momento de “quebrar o tabu”, desta forma, buscar uma nova alternativa para a guerra às drogas, motivando outros governos a assumir uma postura que fosse de encontro à regulamentação de drogas, principalmente, a regulamentação da cannabis.

A, adjetivamente falando, guerra contra o tráfico de drogas ilícitas já está sendo travada há décadas em todo o mundo, e, quando damos destaque a algum país ou continente, faz-se necessário, inicialmente, identificarmos se estamos lidando com uma região produtora, consumidora, ou se serve apenas como trampolim para outros mercados, para só assim, a partir desta classificação, pensarmos sobre políticas ou formas de enfrentamento.

Temos Paraguai e Bolívia que, por exemplo, são grandes produtores e exportadores de maconha e de cocaína, tendo seus mercados consumidores tanto no Brasil, quanto em outros países da América do Sul, e aqui dou destaque ao Uruguai, além é claro da Europa, dentre muitos outros destinos.

Salvo casos pontuais, o combate ao tráfico de drogas nas fronteiras entre Brasil-Uruguai e Brasil-Paraguai precisam ser vistos de maneiras distintas, pois, o primeiro é grande consumidor - até mesmo, como já fora enfatizado, em vista da

descriminalização e consequente legalização do consumo da maconha - enquanto o segundo é grande produtor. Desta forma, em Foz do Iguaçu/PR, agimos no intuito de impedir, ou, ao menos, obstaculizar a entrada dos ilícitos provenientes do tráfico de drogas, no território brasileiro, ao passo que em Livramento/RS os esforços são direcionados, para evitar que nos tornemos corredor de passagem, para entrada das drogas ilícitas no território uruguaio.

Apenas para exemplificar o vulto das apreensões ocorridas em 2022, destaco a notícia divulgada no Portal G1, em 28 de julho de 2022, em que 1,2 tonelada de maconha foi localizada no interior de um veículo, pela Polícia Civil local, vindo da região da tríplice fronteira entre o Brasil, o Paraguai e a Argentina, na cidade de Foz do Iguaçu/PR, conforme retratada na Figura 2, abaixo.

Ainda reforçado pelo Portal local H2FOZ, que publicou em suas páginas, no dia 15 de julho de 2023, a informação de que, somente neste ano, a Polícia Federal já destruiu, por incineração, cerca de 40 toneladas de maconha, o que demonstra o fluxo intenso da entrada de tais ilícitos no país, por aquela fronteira.

Figura 2 - Foto da apreensão em Foz do Iguaçu/PR - 1,2 tonelada de maconha.



Fonte: Portal G1, 2022.

As diferentes relações entre as fronteiras de diferentes países definem o formato de ação que será planejada e implementada por meio de políticas de segurança pública, no sentido de coibir o cometimento de crimes. Decisões deste cunho necessitam estar embasadas em informações, que permitam maior assertividade com menores custos, em vista da escassez de recursos, mais evidentes em países que não formam o conhecido bloco econômico do primeiro mundo. Desta forma, é importante ter em mente que, ao utilizarmos a expressão “recursos”, não estamos nos atendo apenas aos recursos financeiros, mas também aos recursos humanos.

Com base neste breve e básico relato sobre as características e relações existentes na faixa de fronteira brasileira, e, neste caso específico, com a República Oriental do Uruguai, analisar os dados extraídos de ocorrências mais relevantes sobre o tráfico de drogas ilícitas próximos ou na divisa entre Brasil e Uruguai, pode auxiliar no colhimento de informações para uma melhor tomada de decisão.

CARACTERÍSTICAS PONTUAIS, RELACIONADAS AOS PROCEDIMENTOS UTILIZADOS PARA O TRANSPORTE DO ILÍCITO

No transcorrer desta seção será apresentada uma quantidade razoável de informações, por meio de gráficos, que remetem, os que tiverem oportunidade de acessar este material, a um patamar de entendimento das particularidades e peculiaridades do tráfico ilícito de drogas, em um nível que possibilitará uma apreciação mais técnica e consciente dos procedimentos utilizados pelos criminosos, mais especificamente vinculados a forma e desenvolvimento da fase relativa ao transporte, com base na análise de uma quantidade específica de ocorrências consumadas pela PRF, em local e período já especificados.

Como prelúdio às supracitadas informações, cabe-me salientar que as ocorrências que serviram de base para este apanhado não compõem a totalidade de ocorrências deflagradas pela Polícia Rodoviária Federal, no período e região propostos neste artigo. Contamos aqui apenas com as situações que resultaram na apreensão de drogas ilícitas e, mais restritamente, relativas às ocorrências com maior probabilidade de vínculo com o tráfico internacional, sejam pelas características, sejam pelos relatos nos boletins.

Desta forma, as prisões decorrentes de tráfico, e respectivas apreensões, que demonstraram tratar-se de abastecimento a possíveis comércios locais de drogas, não foram consideradas.

A disposição, abaixo proposta, procurou dividir e, em simultâneo, agrupar os assuntos, segundo suas características, sendo estas relacionadas aos locais de origem e apreensão das drogas, aos dias e horários em que ocorreram os flagrantes, às categorias de veículos utilizados para o transporte dos ilícitos, à caracterização das pessoas - autoras dos crimes, considerando sua quantidade e categoria de gênero - ao tipo da droga apreendida e, o que considero imperioso, a forma de armazenamento durante o transporte e às possíveis rotas escolhidas.

Drogas apreendidas e quantidades

Podemos notar a expressiva diferença nas quantidades apreendidas, entre a Cannabis sativa (maconha) e a benzoilmetilecgonina, que se trata do alcaloide da coca, vulgarmente chamada de cocaína, enquanto o crack e o Skunk, que diferente dos demais, segue caminho inverso no tráfico, apresentam quantidades relativamente baixas de apreensão. Em números temos aproximadamente 5 toneladas de maconha, 735 Kg de cocaína, 166 Kg de crack e 63 Kg de skunk.

Categoria de veículo utilizado para o transporte do ilícito

A quantidade aqui apresentada de veículos representa o total utilizado nas ações criminosas, não significando que tenha sido utilizado apenas um veículo por ato criminoso, conforme demonstra um total de 119 unidades, ao passo em que foram analisadas 118 ocorrências.

Destaque para significativa superioridade nos números representados pelos chamados automóveis, que aqui entendemos como veículos menores, normalmente classificados como hatch ou sedã. Em números temos 91 automóveis, 16 ônibus, 8 caminhonetes, 2 motocicletas, 1 caminhão e 1 utilitário.

Tempo de existência (idade) dos veículos utilizados nos ilícitos

Inicialmente faz-se necessário esclarecer a presença no gráfico, das quantidades relativas às expressões “APLICATIVO (PASSAGEIRO)”, “ÔNIBUS (PASSAGEIRO)” e “LOCADO”, pois, apesar de não se referirem a critérios de tempo, fazem parte do número total de veículos utilizados para o transporte dos ilícitos. Para estas três categorias não nos interessa identificar se o veículo utilizado era “mais novo” ou “mais velho”, pois não possuem relação direta com os autores dos atos, representam apenas o meio pelo qual optaram, para seu deslocamento.

No momento em que compramos uma passagem de ônibus, não escolhemos qual veículo queremos para a viagem, pois já existe cronograma prévio quanto a quais ônibus atenderão quais linhas. Da mesma forma, guardadas suas peculiaridades, podemos explicar os veículos de aplicativo, para os quais somos apenas passageiros. Quanto aos veículos locados, em geral, não possuem mais de dois anos de uso, pois as locadoras estão permanentemente renovando suas frotas. Por fim resta-nos concluir e enfatizar que somando as três quantidades que realmente são significativas, relacionadas às faixas de tempo, teremos um total de 91 veículos, dos quais cerca de 20% apenas se enquadram na categoria de 1 a 5 anos de uso.

Relação de propriedade entre o autor do ilícito e o veículo utilizado

Identificar o vínculo existente entre o criminoso e o meio de transporte utilizado pode parecer irrelevante, no entanto, definir esta relação econômica pode esclarecer outras conexões, assim como provocar, a partir destes números, a reflexão quanto ao elo que existe entre a utilização de diferentes categorias de transporte e a busca, pelos criminosos, por novas maneiras para ludibriar as forças de segurança pública, em sua laboriosa tarefa de rastreamento e identificação de infratores penais.

Composição relativa ao número de ocupantes por veículo

Nesta ilustração vale apreciar, não a informação no todo, apresentada no gráfico, mas sim, criar um paralelo entre as duas primeiras categorias listadas, que neste caso são o número de veículos que possuíam apenas o condutor como

ocupante, assim como o número de veículos com mais de um ocupante. Aqui cabe excetuar, de uma análise mais aprofundada, os ônibus e veículos de aplicativo, por tratarem-se de transportadores de passageiros e não exclusivamente para o transporte do ilícito, sem esquecer aqueles veículos abandonados durante o flagrante, nos quais não foi possível identificar os autores do crime.

Identificação das quantidades de atores quanto à categoria de gênero (M/F)

Os números, abaixo apontados, demonstram a disparidade existente entre a quantidade de homens e a de mulheres, flagrados nas apreensões, objeto deste material. Para evitarmos confusão quanto à leitura de tais dados, volto a salientar a diferença entre o número de ocorrências verificadas, que totalizam 118, e o número de indivíduos que, somando homens e mulheres, totalizam 199, reforçando e constatando a presença, em algumas ocorrências, de mais de um ocupante nos veículos abordados

Divisão dos atores em grupos quanto às faixas de idade

Para complementação às informações do tópico imediatamente anterior, que tratou de apresentar o comparativo entre a quantidade de homens e mulheres, elenco abaixo, baseado no mesmo conjunto de ocorrências, os montantes representados por grupos de faixas de idade. Aqueles que nas ocorrências figuraram como “MENORES DE IDADE” estão incluídos no grupo “ATÉ 20 ANOS DE IDADE”. Julguei necessário identificá-los, mas, simultaneamente, não os tornar mais uma faixa de idade, visto que, dos sete menores, temos quatro crianças com menos de 10 anos, identificadas como filhos dos autores nos boletins de ocorrência, e os demais trata-se de três adolescentes, não representando, desta forma, quantidade significativa para posterior análise dos resultados.

Identificação do compartimento do veículo onde o ilícito foi localizado

A tônica, neste novo item, está voltada para identificação do local, no veículo, onde foi localizada a droga ilícita apreendida. Não se busca neste item identificar partes específicas do veículo, como compartimento do porta-malas, ou dos bancos.

O enfoque, aqui apresentado, é a forma de armazenamento do ilícito, para o transporte, que está diretamente relacionado a configuração de tentativa, ou não, de ocultação da droga, ou seja, se houve ou não houve utilização dos vulgarmente denominados “mocós⁹⁴”. Acompanhe a Figura 10, abaixo, com os percentuais comparativos.

Espécie de rota escolhida para o transporte do ilícito até seu destino

Finalmente chegamos a uma das informações, que apesar de apresentar um gráfico bem enxuto, é um dos obstáculos mais significativos e talvez um dos mais determinantes, para medir a qualidade do trabalho policial, em sua incessante busca por identificar, em fluxos tão intensos de trânsito de veículos, aqueles que podem estar transportando ilícitos.

Após finalizada esta etapa de exposição das diversas informações, relativas às apreensões de drogas ilícitas, na faixa de fronteira entre o Brasil e o Uruguai, parece-me pertinente esclarecer que não foram feitas análises aprofundadas, com interpretações mais adequadas para todos os registros oferecidos, ou seja, o que foi feito, até aqui, está mais próximo de uma simples apresentação de dados colhidos, pois, não era o intuito desta seção trazer à luz o conhecimento técnico, ou até mesmo gerar conclusões mais elaboradas sobre tantas particularidades apresentadas.

Desta forma, já cientes do valor atribuído a esta importante gama de conhecimento, faz-se necessário uma releitura mais crítica de tudo que foi sintetizado e agrupado acima, e, somente a partir daí, com uma compreensão mais refinada do conteúdo entregue, exercitar, utilizando-se do cruzamento dos dados, sua reflexão, para alcançar conclusões mais assertivas sobre como o crime age para vencer suas barreiras e finalizar suas operações delituosas.

Na próxima seção, já de posse de um entendimento mais aprimorado do cenário, utilizarei o que já conseguimos construir neste material, assim como o que já foi produzido por outros autores, para edificação de proposições que poderão

⁹⁴ Mocós são locais dissimulados preparados artificialmente dentro dos veículos ou compartimentos naturais, mas ocultos, que já existiam quando de sua fabricação, que servem como esconderijo para ocultação de carga.

auxiliar-nos a trilhar um caminho, rumo a um esclarecimento mais amplo sobre o assunto, mas sempre tendo em mente que o que é possível tratar e encontrar sobre o tema repousa disperso em uma rede restrita de informações, na maioria das vezes, inconclusivas.

CARACTERÍSTICAS PONTUAIS – ALGUMAS OBSERVAÇÕES

O levantamento de dados e a organização das informações já foram realizados. O que estava aparente nas ocorrências, objetos deste estudo, está graficamente acomodado na seção anterior. No entanto, a leitura fria dos dados, se não contextualizados, pode não gerar maiores esclarecimentos.

O índice aproximado de 71% na quantidade de indivíduos do sexo masculino demonstra a considerável superioridade em números, relativos à participação dos homens autores nas ocorrências analisadas. No restante do país esta tendência parece se confirmar, a partir do que fora evidenciado por Gomes (2016, p. 194), quando relata em sua tese de doutorado, sobre o tráfico em Montes Claros/MG, que “A maioria são predominantemente homens (91,84%), pardos ou negros quase 83%, pouco mais de 30% são alfabetizados e outros 28% possuem apenas ensino fundamental incompleto, o que mostra a baixa escolaridade dos envolvidos.”

Quanto às faixas de idade, o índice aproximado de 77% compreendendo indivíduos entre os 20 e 40 anos, demonstra a massiva participação de jovens e jovens adultos na rede do tráfico. Pessoas em plenitude física e mental, que poderiam desenvolver habilidades profissionais em empregos formais, mas, por razões várias, que não são objeto de análise deste material, engrossam as fileiras do crime.

Shikida *et al.* (2018, p.51) corrobora, apesar de pequena variação em relação a nossas observações, ao relatar que “Em relação à faixa etária dos detentos que cometeram o crime de tráfico de drogas, tem-se que a maioria está entre 24 a 33 anos (40,2%). É interessante observar que, somando-se as faixas etárias de 18-23 anos e 24-33 anos, tem-se um percentual de 70,1%, o que pode caracterizar os agentes criminosos como jovens e jovens adultos.”

As informações relativas aos municípios onde os flagrantes ocorreram constam apenas para ratificar a presença dos crimes na faixa de fronteira. Já, o índice de cerca de 52% das ocorrências, tendo como origem da droga ilícita a região metropolitana de Porto Alegre/RS, demonstra que o caminho percorrido pela droga, desde sua saída dos polos produtores – Paraguai, Bolívia e Colômbia – não é, em muitas das situações, realizado de forma direta.

Surge, como forma de esclarecimento, a necessidade de introduzirmos o conceito de entreposto, que são depósitos clandestinos, espalhados pelo território brasileiro, nos mais diversos Estados, onde as cargas são armazenadas, evitando viagens muito longas, o que aumentaria os riscos de intervenção policial. O índice de apenas 2,5% dos casos, aqui avaliados, tendo como origem a Região de Foz do Iguaçu/PR, fronteira com o Paraguai, reforça esta ideia.

Temos, ainda, como parte nesta reflexão, o tipo de veículo utilizado, sua relação de propriedade com o autor do crime e seu tempo de uso, ou sua idade. O índice em torno de 77% confirma a preferência por veículos menores, que mais facilmente conseguem ocultar-se no imenso fluxo de veículos, que diariamente trafegam em nossas rodovias. Importante destaque precisa ser conferido ao índice não maior que 11% do total de veículos serem de propriedade dos autores dos ilícitos, o que pode evidenciar a preocupação, por parte dos envolvidos, em não sofrerem perda do bem, a partir do previsto na Lei n.º 11.343/2006 (Antidrogas), que prescreve a apreensão dos bens, direitos ou valores de origem criminosa, a qual foi alterada e enrijecida pela Lei n.º 14.322/2022, que excluiu a possibilidade de restituição ao lesado, do veículo usado para transporte de droga ilícita e para permitir a alienação ou o uso público do veículo independentemente da habitualidade da prática criminosa. O índice de aproximadamente 60% dos veículos utilizados terem acima de 6 anos de uso vem ao encontro de tal conjectura.

Neste contexto, e considerando o elevado índice de quase 46% de veículos com apenas o condutor, cabe pressupormos que os ilicitamente envolvidos com as cargas apreendidas, também podem estar exercendo a função de “mulas”, expressão esta amplamente utilizada no meio criminoso e que Batistote *et al.* (2016, p. 12), Congresso Internacional de Direitos Humanos, esclareceram ao citar;

Na sua maioria, as pessoas denominadas "mulas", utilizadas pelo crime organizado, e mais comumente, para o tráfico de drogas, são pessoas que, sem qualquer envolvimento anterior na prática de crimes (questo esse importante para o seu recrutamento) muitas vezes, devido a dificuldades financeiras enfrentadas e a falta de oportunidades no mercado de trabalho, ou até mesmo deslumbramento com o mundo do crime, devido ao não conhecimento do mesmo, acabam sendo aliciadas ou recrutadas para transportarem ilícitos, utilizando-se muitas vezes, de suas bagagens, veículos, bem como de seus próprios corpos para realizar o transporte de ilícitos como drogas ou armas, expondo-se a riscos incalculáveis, que podem ter como resultado a morte, como nos diversos casos de pessoas que morreram durante a viagem após terem ingerido cápsulas de cocaína.

Relativo aos momentos em que os flagrantes ocorreram, podemos evidenciar uma leve propensão pela escolha de dias da semana e turnos do dia que contribuam para ideia de ocultamento do crime. Conclusão esta reforçada pelo índice de apenas 20% de ocorrências nos finais de semana e de concisa preferência pelo horário noturno.

Por fim, as informações concernentes às rotas utilizadas e a utilização dos supracitados e já conceituados "Mocós" apontam para a constante tentativa, dos autores, em lograr êxito, evitando a ação policial. Em aproximadamente 40% das ocorrências, os criminosos primaram por desvios, seguindo trajetos menos razoáveis, se considerarmos fatores como tempo e distância. Além disso, em mais de 30% dos flagrantes a utilização de compartimentos ocultos serviu de ardil. Gemelli (2013, p. 108) cita:

Mais uma vez o conhecimento do terreno e dos canais de comunicação criados pelos traficantes demonstram-se essenciais para garantir o êxito da atividade, cujos canais permitem saber, antecipadamente, onde há pontos de fiscalização, e o conhecimento do terreno permite uma rápida adaptação da rota de transporte da droga para "desviar" da fiscalização.

No mesmo material, Gemelli (2013, p.105), a partir do relato, dos próprios criminosos, infere que:

[...] de acordo com os depoimentos, as táticas utilizadas para movimentar/transportar a droga são inúmeras e variam de acordo com uma série de fatores, como a quantidade de drogas que é transportada, o horário, o destino da mesma, etc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que nos é permitido inferir, norteados pela considerável quantidade de informações elencadas neste material, é que a fase de transporte das drogas ilícitas, a partir do seu destino, seja ele fronteira com países produtores, seja ele um entreposto, é tratada como fração significativa para que as organizações criminosas alcancem sucesso em suas empreitadas, exigindo planejamento e recursos direcionados para que o propósito esperado seja alcançado.

A escolha de rotas alternativas, veículos apropriados e preparados para o armazenamento do ilícito de forma mais dissimulada, a predileção por dias e horários mais propícios para manutenção da discrição de tais veículos no fluxo diário, e várias outras características abordadas neste estudo, demonstram a incessante busca, por parte dos criminosos, em ludibriar a fiscalização e consequente intervenção das forças policiais.

Ressalto aqui a dificuldade em encontrar produção científica sobre o tema em específico, ou mesmo, de questões próximas ao assunto tratado, que possibilitasse uma evolução mais qualitativa das discussões geradas.

Creio que o assunto deva fazer parte mais constante de estudos que lidem com o tráfico de entorpecentes, para que, desta forma, evoluções tanto tecnológicas, quanto de procedimentos surjam para auxiliar no enfrentamento a tais crimes, na fase em questão.

REFERÊNCIAS

BATISTOTE, José Ricardo *et al.* Migração e Direitos Humanos nas Fronteiras. **Tráfico de drogas, crime organizado e relação com as pessoas chamadas de “mulas” no transporte de ilícitos na fronteira do Mato Grosso do Sul e países vizinhos.** Congresso Internacional de Direitos Humanos. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). 2016.

BENTO, Fábio Régio. O papel das cidades-gêmeas de fronteira na integração regional Sul-Americana. **Revista Conjuntura Austral.** Vol. 6, p. 27-28, 2015.

BRASIL. **Portaria n.º 213/2016.** Estabelece o conceito de "cidades-gêmeas" nacionais, os critérios adotados para essa definição e lista todas as cidades brasileiras por estado que se enquadram nesta condição. Brasília. 2016.

BRASIL. **Lei n.º 11.343/2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília. 2006.

BRASIL. **Lei n.º 14.322/2022**. altera a Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006 (Lei Antidrogas), para excluir a possibilidade de restituição ao lesado do veículo usado para transporte de droga ilícita e para permitir a alienação ou o uso público do veículo independentemente da habitualidade da prática criminosa. Brasília. 2022.

BOGLER, Paulo. **PF já destruiu quase 40 toneladas de drogas apreendidas na fronteira em 2023**. H2FOZ, 2023. Disponível em: <https://www.h2foz.com.br/seguranca-publica/pf-ja-destruiu-quase-40-toneladas-de-drogas-apreendidas-na-fronteira-em-2023/>.

BRISIDA, Willian. **Polícia apreende 1,2 mil kg de maconha escondida em carro em Foz do Iguaçu**. G1, 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/oeste-sudoeste/noticia/2022/07/28/policia-apreende-12-mil-kg-de-maconha-em-carro-em-foz-do-iguacu.ghtml>.

GEMELLI, Vanderleia. **As redes do tráfico: Drogas ilícitas na fronteira Brasil e Paraguai**. 2013. 178 f. Artigo (Dissertação de Mestrado em Geografia - Mestre em Geografia) - Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE) – 2013.

GOMES, Pedro Ivo Jorge. **Território, criminalidade e tráfico de drogas ilícitas em Montes Claros/MG**. 2016. 220 f. Artigo (Tese de doutorado - Pós-Graduação em Geografia - doutor em Geografia) - Universidade Federal de Uberlândia – 2016.

MORAES, Manuela de Jesus. **Análise do impacto gerado pela regulamentação da Cannabis no Uruguai**. 2019. 66 f. Artigo (Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação - Centro de Ciências Sociais - Bacharel em Comércio Internacional) - Universidade de Caxias do Sul (UCS) – 2019.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis *et al.* Crime econômico de tráfico de drogas: Perfil, custo e retorno. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Vol. 15, p 47-55, 2019.

TRIBUTAÇÃO DO TABACO: MANTER OU REDUZIR?

JUCELINO MARIANO DA SILVA⁹⁵

RESUMO

O presente trabalho tem como escopo analisar a manutenção da tributação atual do tabaco ou a sua redução com base em critérios técnicos, levando-se em consideração os ganhos conquistados quanto à proteção à saúde pública, o aumento da criminalidade nas regiões de fronteira graças ao fortalecimento do cigarro ilegal contrabandeado que ganhou espaço com a alta tributação do produto nacional. Para tanto, analisar-se-á, em um primeiro momento, o fenômeno mundial do descaminho e do contrabando, seu histórico na região oeste do Paraná, a tributação e seu incremento como forma de proteção à saúde pública. Essa pesquisa bibliográfica com base em autores nacionais e sul-americanos tem a intenção de comprovar a necessidade de equilibrar a relação tributação/redução de consumo/combate ao fortalecimento das organizações criminosas na fronteira. Há negligência sobre os problemas sociais que se avolumam nas “fronteiras”, ocasionados também pelo aumento da demanda do cigarro ilegal, frente a alta da tributação do cigarro nacional.

PALAVRAS-CHAVE: Tabaco; Tributação; Contrabando; Fronteira.

ABSTRACT

The scope of this work is to analyze the maintenance of current tobacco taxation or its reduction based on technical criteria, taking into account the gains achieved in terms of public health protection, the increase in crime in border regions thanks to the strengthening of contraband illegal cigarettes that gained space with the high taxation of the national product. For this purpose, the world phenomenon of embezzlement and smuggling will be analysed, at first, its history in the western region of Paraná, taxation and its increase as a way of protecting public health. This bibliographical research based on national and South American authors intends to prove the need to balance the relationship between taxation/consumption reduction/combating the strengthening of criminal organizations on the border. There is neglect of the social problems that are growing in the “frontiers”, also caused by the increase in the demand for illegal cigarettes, in view of the increase in taxation of national cigarettes.

KEY-WORDS: Tobacco; Taxation; Smuggling; Border.

⁹⁵ Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade Estadual de Ciências Econômicas de Apucarana - FECEA. Policial Rodoviário Federal. jucelino.mariano@prf.gov.br.

INTRODUÇÃO

A alta carga tributária do tabaco é realidade em diversos países, principalmente nos Estados-membros da OMS. A “Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco” dispõe que: “as medidas relacionadas a preços e impostos são meios eficazes e importantes para que diversos segmentos da população, em particular os jovens e populações de camadas mais pobres, reduzam o consumo de tabaco” (Convenção-Quadro da OMS para o Controle do Tabaco, 2015).

Por lado outro as regiões de “Fronteira” são as que mais sofrem com o fortalecimento das “organizações criminosas” que se aproveitam das vantagens financeiras do cigarro que contrabandeado (ilegal) frente ao nacional (legal/tributado).

O consumo do tabaco é realmente um grande problema de saúde pública que deve ser tratado de forma contundente, mas além do afastamento causado pela alta de preços gerada pela tributação, deve-se agir massivamente no campo da educação e conscientização, pois a alta de preços do produto legal produz o efeito colateral do aumento da demanda do “cigarro ilegal”, que entra por nossas fronteiras e, por sua vez, fortalecem o crime organizado que explora e criminaliza as populações mais humildes, envolvendo-as com os crimes de contrabando, furto/roubo de veículos, tráfico de drogas, corrupção e homicídio.

Essa pesquisa bibliográfica com base em autores nacionais e sul-americanos tem a intenção de comprovar a necessidade de equilibrar a relação tributação/redução de consumo/combate ao fortalecimento das organizações criminosas na fronteira. Há negligência sobre os problemas sociais que se avolumam nas “fronteiras”, ocasionados também pelo aumento da demanda do cigarro ilegal, frente a alta da tributação do cigarro nacional.

O problema de saúde pública associado ao cigarro é de interesse nacional, porém a arrecadação de tributos majorada deve ter parte revertida em prol das áreas de fronteiras afetadas, para fomentar o desenvolvimento sócio e econômico além do fortalecimento da fiscalização.

A PRÁTICA DO CONTRABANDO E O CIGARRO ILEGAL

O contrabando e o descaminho de mercadorias é um fenômeno mundial e existem desde os primórdios da civilização. Sua prática iniciou-se possivelmente com o advento de taxas (tributos) sobre as trocas de bens de consumo entre os países. O contrabando de cigarros é um problema recorrente no Brasil e nos países vizinhos.

Em nosso recorte bibliográfico, focamos no problema do contrabando de cigarros na região de fronteira que abrange a “costa oeste” do estado do Paraná, divisa fluvial e lacustre (rio Paraná e lago da Usina Binacional de Itaipu) entre Brasil e Paraguai entre os municípios de Guaíra e Foz do Iguaçu. Destaca-se o ilícito que atravessa a ponte Ayrton Senna, em Guaíra, adentra para as terras brasileiras através da fronteira seca no estado do Mato Grosso do Sul.

No artigo **“Paraguay: treinta años de soledad” (1983)**, publicado na Revista Nueva Sociedad Nº 64 Enero-Febrero 1983, ISSN: 0251-3552, o autor “Miguel Bonasso” (escritor e político argentino) descreve o envolvimento do ditador general Alfredo Stroessner, em sua sexta reeleição, e de seus subalternos, com diversos crimes, dentre eles: o comércio ilegal de armas, a exploração da prostituição alheia, o contrabando (especialmente drogas, cigarros e uísque) além da corrupção estatal.

Outros estudos demonstram que a prática do contrabando nessa região fronteiriça remonta ao início do século XXI, época da fundação de Foz do Iguaçu: “A população local buscava, na Argentina, produtos industrializados, que não conseguia produzir na cidade nem trazer de Curitiba. A necessidade de abastecimento mobilizou parte considerável da população local, ao ponto de despertar a oferta de serviços de transportes para aqueles que iam para a Argentina”, como destaca Aparecida Darc de Souza (2009).

O trabalho de Souza (2009), descreve:

O senhor Carlos avaliou que a dificuldade e a morosidade do transporte de mercadorias vindas de Guarapuava (PR) contribuem para a busca de produtos na Argentina. Separada por uma distância de mais de 700 quilômetros de Curitiba, a cidade de Foz do Iguaçu sofreu com a falta de abastecimento de produtos nacionais, pois a pavimentação da única estrada que a ligava ao restante do estado só foi realizada em 1969.

Aparecida finaliza sua dissertação com a seguinte afirmação: “Enfim, vender e comprar mercadorias dos argentinos e paraguaios não era uma estratégia para burlar a lei. Era uma alternativa de trabalho e de sobrevivência para aqueles que viviam em Foz do Iguaçu” (SOUZA, 2009).

A partir de tais contribuições pode-se afirmar que a primeira fase histórica (de 1913 a 1970) do contrabando foi impulsionada pela necessidade de suprir as necessidades básicas da população, que era carente de infraestrutura logística e de uma rede de distribuição lícita de mercadorias.

A progressão do ciclo do contrabando, a partir de 1960, passa a comercializar produtos da agropecuária, como: trigo, erva-mate, café, frutas e proteína animal; e contou também com a movimentação de madeira ilegal. A evolução chega a 2023 incluindo no contrabando e descaminho produtos eletrônicos (made in China), roupas, calçados, brinquedos, agrotóxicos, medicamentos, armas, munições, drogas e tabacos (cigarros, fumos, etc).

Como explica Luciano Stremel Barros (BARROS, 2023), presidente do IDESF, a explosão do contrabando de cigarros se deu ao final da década de 90, início dos anos 2000, em grande parte pela pactuação entre os países da América do Sul e do Caribe da criação de uma taxa de aproximadamente 150% sobre a movimentação de tabacos na região, tornando o comércio proibitivo entre esses os países.

Segundo Barros (2023), antes de tal incremento tributário não havia taxação e as próprias empresas legalizadas no Brasil aproveitavam da situação praticando a exportação a custo zero para o Paraguai, e depois seus distribuidores locais (no Paraguai) acabavam por fazer a reintrodução do cigarro também com custo zero de impostos no mercado brasileiro.

As próprias indústrias envolvidas perceberam com o tempo que algo estava errado com esse tipo de prática. Então os países envolvidos percebendo a grande perda de impostos definiram a taxação que chegou ao patamar do percentual de 150% sobre a exportação dos produtos do tabaco na América do Sul e Caribe.

Como resultado as distribuidoras de cigarros que estavam estruturadas desde a época do ditador Alfredo Stroessner, e surfaram na onda da tributação zero, da noite para o dia foram obrigadas a reduzir de tamanho, porém como tinham amplo conhecimento do mercado, acabaram por se desligarem das “multinacionais” do cigarro e então pipocaram diversas fábricas de cigarros no Paraguai.

Nos anos 2000, o Paraguai chegou a contar com 60 fábricas de cigarros, a estimativa atual é de 25 a 30 fábricas. Seguindo a lógica de Stroessner, o senador paraguaio Osvaldo Domínguez Dibb e o ex-presidente paraguaio Horacio Cartes fizeram fortuna com a indústria do cigarro, sendo este último conhecido como o “magnata do tabaco”. Nos anos de 2017, mesmo sem exportar legalmente para o Brasil, a empresa Tabesa (Tabacalera del Este S/A), de propriedade de Horácio, fornecia cerca de 80% dos cigarros vendidos ilegalmente no Brasil.

Em 27/07/2022, o Jornal Gazeta do Povo publicou uma reportagem onde apontava um levantamento feito pelo Instituto Ipec Inteligência apontou que, no ano de 2021, a ilegalidade correspondeu a quase metade (48%) de todos os cigarros consumidos no Brasil – sendo que 39% foram contrabandeados, principalmente do Paraguai. No total, estima-se que 53,1 bilhões de cigarros ilegais circularam no território brasileiro em 2021.

TRIBUTAÇÃO X SAÚDE PÚBLICA

A tributação do cigarro tem duas funções distintas: a função fiscal e a extrafiscal. A função fiscal se caracteriza por somente existir para a arrecadação de receitas aos cofres públicos. Conforme Hugo Brito Machado: “Tributo com função fiscal é aquele cuja finalidade principal é a de obter recursos para o orçamento da entidade estatal correspondente” (2018, p. 64.).

A outra faceta da tributação é a função extrafiscal, onde o Estado cria um determinado tributo para interferir na economia, por meio de políticas públicas com a finalidade de fomentar o desenvolvimento local, sendo assim, o tributo passa a ter uma finalidade bem maior do que a simples arrecadação.

Conforme a demanda ou o interesse social, o imposto pode ser “elevado” ou “zerado”. Alguns exemplos são: os benefícios tributários para as indústrias instaladas na Zona Franca de Manaus, que vão desde a suspensão, redução de alíquota a 0% e a isenção de imposto. Outra estratégia, “protecionista” à indústria nacional, refere-se ao aumento da carga tributária (impostos) para produtos importados versus a isenção de impostos para produtos nacionais, com a finalidade de criar competição com o concorrente externo e fortalecimento do mercado brasileiro.

No caso específico do cigarro, a tributação é elevada com a finalidade de desestimular a prática danosa do tabagismo. Essa tributação é a materialização da função extrafiscal do imposto. Camilotti (2011), entende que o objetivo é proporcionar maior ou menor tributação de produtos e serviços, “quanto mais essencial, menor deverá ser a tributação; quanto menor a essencialidade, maior a tributação” (CAMILOTTI, 2011, p. 47).

A carga tributária do cigarro é composta por: IPI, ICMS, PIS (Programa de Integração Social) e Cofins (Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), atualmente a carga tributária total sobre os cigarros fica em 81%, sendo 45% de IPI, 11% de PIS/Cofins e 26% de ICMS, conforme a Receita Federal.

A adoção da sobre taxação do cigarro é resultado da adesão brasileira à “Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco - CQCT”, ratificada em 3 de novembro de 2005. Tal Convenção é consolidada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) junto aos seus 192 estados membros, que durante quatro anos debateram para criar o primeiro Tratado de Internacional de Saúde Pública da humanidade. Foi adotada pelos países membros da OMS em 21 de maio de 2003, e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003.

Conforme Ricardo Henrique Sampaio Meirelles (MEIRELLES, 2006), Presidente da Comissão de Tabagismo da SBPT, no artigo “A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco pelo Brasil: uma questão de saúde pública”:

O texto da CQCT dispõe sobre medidas para a redução da demanda, como, por exemplo, aumento de preços e impostos, proteção contra a exposição à fumaça do tabaco, promoção da cessação do tabagismo, restrição ou proibição da publicidade, promoção e patrocínio do tabaco, e medidas para redução da oferta de tabaco, como, por exemplo, controle do comércio ilegal (contrabando), proibição da venda de produtos derivados do tabaco a menores de idade e apoio a atividades alternativas economicamente viáveis no lugar da cultura do fumo”.

MANUTENÇÃO X REDUÇÃO DE IMPOSTOS

É sabido que o aumento da tributação do cigarro diminuiu significativamente o seu consumo e por consequência houve a redução de óbitos e de pessoas adoecidas. Porém as outras medidas adotadas em razão do país ter ratificado a Convenção Quadro promoveram a redução do uso do tabaco, tais como: proteção contra a exposição à fumaça do tabaco, promoção da cessação do tabagismo, restrição ou proibição da publicidade, promoção e patrocínio do tabaco.

Para a redução da oferta de tabaco as providências foram: intensificar o controle do comércio ilegal (contrabando), proibição da venda de produtos derivados do tabaco a menores de idade e apoio a atividades alternativas economicamente viáveis no lugar da cultura do fumo. Mas, infelizmente, as regiões de fronteira ficaram apenas com o ônus do relevante fenômeno: “redução do uso do tabaco”.

O fortalecimento do contrabando é visível e está muito bem estruturado nessas regiões. O crime se aproveita da estrutura logística da região bem como da evolução tecnológica das redes de comunicação.

O controle do comércio ilegal ainda é o maior problema, pois nas cidades não existe repressão ao comércio varejista de cigarros contrabandeados. No que se refere ao controle do comércio ilegal, notamos investimentos nos órgãos de segurança pública da fronteira, como Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Militar, Polícia Civil. Entretanto, tais iniciativas ainda se distanciam do ideal.

Os efetivos dessas forças ainda carecem de recursos humanos e da incorporação de soluções tecnológicas (disponíveis no mercado internacional) tais como: veículos aéreos não tripulados (VANT/DRONE) habilitados para grandes altitudes e visão noturna/térmica, satélites de monitoramento, radares além de uma

rede integrada de comunicação resiliente de ampla cobertura. Entretanto, a principal estratégia deve passar pela integração do trabalho entre as forças de segurança.

No intuito de amenizar as mazelas que as cidades fronteiriças sofreram com o fortalecimento do contrabando que tirou proveito da atual tributação do cigarro, o IDESF propôs, em 2017, uma alteração da política tributária. Tal iniciativa tinha a finalidade de causar um sufocamento da indústria paraguaia de cigarros, que é totalmente voltada para o comércio brasileiro.

Deveria ser implementada uma redução do imposto de forma temporária, por tempo determinado e de maneira controlada nas categorias de cigarros mais baratas produzidas no Brasil e/ou importados legalmente do Paraguai, tendo como foco bater de frente com o cigarro ilegal. Em consonância deveriam ser implantadas campanhas educativas e ações de repressão para o contrabando e venda ilegal no varejo quando o produto já está internalizado, incentivando, desta maneira a formalização do comércio.

Como resultado, o produto ilegal seria retirado do mercado e, por consequência, sua cadeia produtiva e de distribuição também seria afetada. Em conjunto deveriam ocorrer investimentos (públicos e estímulo aos privados) nas regiões que hoje são afetadas pelo contrabando do tabaco.

CONCLUSÃO

A pesquisa teve a intenção de revelar a necessidade de iniciativas que promovam o equilíbrio entre a relação tributação/redução de consumo/combate ao fortalecimento das organizações criminosas na fronteira.

É imperativo que o poder público se aperceba da negligência sobre graves e cumulativos problemas sociais que se avolumam nas “fronteiras”, ocasionados em grande parte pelo aumento da demanda do cigarro ilegal frente a alta da tributação do cigarro nacional. O problema de saúde pública associado ao cigarro é de interesse nacional, porém a arrecadação de tributos majorada deve ter parte revertida em prol das áreas de fronteiras afetadas.

Foi demonstrado que o contrabando é um fenômeno histórico e mundial, e que sempre acompanha a evolução da sociedade. Em cada ciclo se apresenta e transita suas bases comerciais para um produto de maior rentabilidade para o mercado ilícito.

O artigo demonstrou que a tributação elevada do cigarro cumpriu com a finalidade extrafiscal da medida, que foi a redução de seu consumo. Entretanto, a função fiscal do tributo arrecadado pelo comércio do cigarro não merece grande reconhecimento, pois os gastos com o tratamento dos ainda fumantes e o custo da repressão ao comércio ilegal são inversamente proporcionais às receitas advindas da arrecadação dos tributos.

Ademais, há urgência pelo incremento (pessoal e infraestrutura pautada em inovação tecnológica) do efetivo das forças de segurança que atuam na repressão do contrabando nas faixas de fronteira, bem como a disponibilização de meios tecnológicos e integração das estratégias policiais com fim de se antecipar às ações planejadas e controladas dos contrabandistas.

O tema “TRIBUTAÇÃO DO TABACO: MANTER OU REDUZIR?” já foi assunto de Grupo de Trabalho criado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, criado pela Portaria nº 263, de 23 de março de 2019, onde foi “avaliada a conveniência e oportunidade da redução da tributação de cigarros no Brasil, e assim, diminuir o consumo de cigarros estrangeiros de baixa qualidade, o contrabando e os riscos à saúde dele decorrentes”.

Participaram do Grupo de Trabalho representantes: da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Conselho de Controle de Atividades Financeiras, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça, Departamento Penitenciário Nacional, Secretaria de Operações Integradas, Secretaria Executiva e Assessoria Especial de Assuntos Legislativos.

Em seu relatório final, o GT concluiu que a proposta de reduzir impostos sobre cigarros resultaria em perda de arrecadação e incentivo ao consumo de cigarros e outros produtos tabaco, não havendo, até aquele momento, substancial evidência empírica indicando que a redução tributária ou criação de faixa popular de cigarro acarretaria em diminuição do contrabando de cigarros de forma relevante.

Apesar de se mostrar eficaz para a redução do consumo do cigarro, essa política pública de tributação elevada aumenta o contrabando e os demais crimes que o orbitam, e ainda sufocam as regiões de fronteira. Sendo assim é de grande importância manter esse debate vivo e trazer mais pessoas para essa discussão, o Relatório Final do Grupo de Trabalho foi apenas o início, temos que aprofundar mais nesse tema, com certeza podemos construir uma solução que atenda a necessidade do fortalecimento e manutenção da saúde pública e da “sanidade” das cidades de fronteira.

BIBLIOGRAFIA

ASSIS, Jaderson. A tributação do cigarro. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5646, 16 dez 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/70336>. Acesso em: 10 fev. 2023.

BARROS, Luciano Stremel. **Histórico do Contrabando de Cigarros**. Entrevista cedida a Jucelino Mariano da Silva. Cascavel, PR, 2023.

BIRENBAUM, Rhonda. **La Cortina de Humo**. El cigarrillo amenaza la salud en los países em desarrollo. Ottawa, ON, CA, 1983. Disponível em: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/22190/110703.pdf?sequence=1>. Acesso em: 07 fev 2023.

BONASSO, Miguel. Paraguay: treinta años de soledad. **Revista Nueva Sociedad**, ISSN: 0251-3552, Buenos Aires, Nº 64, pp. 7-10, Enero-Febrero 1983, pp. 7-10. Disponível em: https://static.nuso.org/media/articles/downloads/1010_1.pdf. Acesso em 04 fev 2023.

BRAGA, Mariana. Paraguai, se tornou o maior contrabandista de cigarro para o Brasil. **Gazeta do Povo**, Curitiba, ano 103, 27 jul. 2022. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/mundo/como-horacio-cartes-ex-presidente-do-paraguai-se-tornou-o-maior-contrabandista-de-cigarro-para-o-brasil/>. Acesso em: 09 fev 2023.

BRASIL. **Decreto nº 5.658, de 02 de janeiro de 2006.** Promulga a Convenção-Quadro sobre Controle do Uso do Tabaco, adotada pelos países membros da Organização Mundial de Saúde em 21 de maio de 2003 e assinada pelo Brasil em 16 de junho de 2003. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 143, n. 2, pp. 1-2, 03 jan 2006. Decreto Legislativo 1.012/2005.

BRASIL. **Relatório Final nº 1/2019/CNCPDPI/SE/MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA.** Relatório do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 263, de 23 de março de 2019. Processo 08007.003961/2019-36, documento SEI nº 9433042. Disponível em: <https://www.inca.gov.br/publicacoes/relatorios/relatorio-final-do-grupo-de-trabalho-instituido-pela-portaria-no-263-de-23-de>. Acesso em: 09 fev 2023.

BUENO, Sinara. Entenda mais sobre a Zona Franca de Manaus. **Fazcomex**, São Leopoldo, 23 dez 2022. Disponível em: <https://www.fazcomex.com.br/comex/zona-franca-de-manaus/>. Acesso em 07 fev 2023.

CAMILOTTI, José Renato. Direito Tributário, 6. São Paulo: Saraiva, 2011.

DE FREITAS, Helio. Fábrica de presidente do Paraguai vende 80% do cigarro que entra no País. **Campo Grande NEWS**, Dourados, 12 dez 2017. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/interior/fabrica-de-presidente-do-paraguai-vende-80-do-cigarro-que-entra-no-pais>. Acesso em: 08 fev 2023.

DE SOUZA, Aparecida Darc. Memórias e histórias do contrabando em Foz do Iguaçu. **Anais**, XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo, julho 2011. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300665218_ARQUIVO_AparecidaDarcDesouza.pdf. Acesso em: 06 fev 2023.

IDESF - Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. **A Lógica Econômica do Contrabando.** Foz do Iguaçu, 2017. Disponível em: <https://www.idesf.org.br/wp-content/uploads/2018/03/A-L%C3%B3gica-econ%C3%B4mica-do-contrabando-portugu%C3%AAs.pdf>. Acesso em 10 fev 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER – INCA. **Preços e Impostos.** As medidas da Convenção-Quadro para o controle do Tabaco relacionadas a preços e impostos são meios eficazes e importantes para que diversos segmentos da população reduzam o consumo de tabaco. Rio de Janeiro: INCA, 19 out 2022, 02 fev 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/politica-nacional/precos-e-impostos>. Acesso em 05 fev 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA.
SECRETARIA-EXECUTIVA DA COMISSÃO NACIONAL PARA IMPLEMENTAÇÃO
DA CONVENÇÃO-QUADRO DA ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE PARA O
CONTROLE DO TABACO. **Notas Técnicas para o controle do tabagismo.**

Medidas relacionadas a preços e impostos para reduzir a demanda de tabaco. Rio de Janeiro: INCA, 2017. Disponível em:

<https://www.inca.gov.br/sites/ufu.sti.inca.local/files/media/document/nota-tecnica-controle-tabagismo-medidas-relacionadas-precos-impostos-para-reduzir-demanda.pdf>. Acesso em 05 fev 2023.

MEIRELLES, Ricardo Henrique Sampaio. A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco pelo Brasil: uma questão de saúde pública. **Jornal Brasileiro de Pneumologia**, Brasília, ano/volume 32, número 1, jan/fev 2006. Disponível em: <https://www.jornaldepneumologia.com.br/details/1219/pt-BR/a-ratificacao-da-convencao-quadro-para-o-controle-do-tabaco-pelo-brasil—uma-questao-de-saude-publica>. Acesso em: 08 fev 2023.

OMS – Organização Mundial da Saúde. **Convenção-quadro para o Controle do Tabaco**. Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:

<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/05/942208/convencao-quadro-para-controle-do-tabaco-texto-oficial.pdf> . Acesso em 10 fev 2023.

A INTEGRAÇÃO POLICIAL PARA ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO INTERNACIONAL DE ARMAS E MUNIÇÕES NA REGIÃO DE FRONTEIRA.

LEONARDO DE SOUZA BARROS⁹⁶
DANIEL VIEGAS CARDOSO⁹⁷

RESUMO

O presente trabalho visa entender como ocorre o tráfico internacional de armas e munições na região de fronteira, como essas armas passam de legais para o mercado ilegal, de que forma o assunto é visto e tratado principalmente no Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), os mecanismos e tratados internacionais para coibir o mercado clandestino de armas, assim como a integração das forças policiais, nacionais e internacionais para enfrentamento ao comércio de armas e munições.

PALAVRAS-CHAVE: Armas; Munições; Tráfico; Enfrentamento; Policiais

ABSTRACT

The present work aims to understand how the international trafficking of weapons and ammunition occurs in the border region, how these weapons go from legal to the illegal market, how the issue is seen and dealt with mainly in the Southern Common Market (MERCOSUR), the international mechanisms and treaties to curb the clandestine arms market, as well as the integration of national and international police forces to combat the arms and ammunition trade.

KEY-WORDS: Guns; Ammunition; Traffic; coping; cops

INTRODUÇÃO

O tema de armas e munições é de fundamental importância para a estruturação da sociedade brasileira. Por um lado, temos o uso lícito, seja por forças do Estado e sociedade civil, com finalidade de segurança pública, defesa pessoal e uso esportivo, propiciando a manutenção da ordem e propiciando a prática do esporte. Por outro lado, o uso ilícito, armas usadas por criminosos na perpetração de atos de violência, contra a ordem pública e o Estado Democrático de Direito.

⁹⁶ Bacharel em Ciências Jurídicas (ULBRA), Policial Rodoviário Federal
leonardo.desouza@prf.gov.br

⁹⁷ Bacharel em Administração de Empresas (FECEA) Policial Rodoviário Federal
daniel.cardoso@prf.gov.br

A posse e o porte de armas no Brasil são regidos por Lei, decretos, portarias e instruções normativas de diversos órgãos reguladores gerando, portanto, controle por parte do Estado sobre as armas chamadas legalizadas. De outra banda, temos o uso de armas por criminosos, armas estas que são providas de vários modos, desde de armas legalizadas que foram furtadas/roubadas/desviadas e aquelas oriundas de fora do território nacional, já ingressando em solo pátrio de forma ilegal.

O grande foco de enfrentamento ao crime organizado parte do estrangulamento financeiro de organizações criminosas (OrCrim) e da restrição ao acesso de armas e munições, fator este último que possibilita a OrCrim atacar grupos rivais, as forças de segurança pública e em geral, a ameaça à sociedade.

Neste artigo vamos estudar o comércio de armas e munições ilegais, desde a sua produção até a chegada no território brasileiro, passando pelos atravessadores e como elas passam de legais para ilegais, identificando onde ocorre esse ponto de ruptura, bem como qual a proposta de gestão e integração dos órgãos fiscalizadores na área da fronteira Brasil/Paraguai/Argentina para coibir o comércio ilegal transfronteiriço e consequente contrabando desses equipamentos para criminosos em nosso país.

A presente pesquisa se justifica em virtude da necessidade de esclarecer a situação atual do tráfico transnacional de armas e munições na região das fronteiras brasileiras, bem como verificar as ações já realizadas e propor atitudes para a incrementação das ações de redução do tráfico de armas no Estado brasileiro, visando fortalecer a integração e o enfrentamento o crime de tráfico ilícito de arma e munições com os países vizinhos.

O CONTEXTO MUNDIAL DO TRÁFICO DE ARMAS

Temas de grande importância e de relevo mundial, que desde os primórdios da humanidade existem: contrabando de armas. Conceitualmente, contrabando é ato de fazer entrar mercadorias ilegalmente em um país, sem pagar os impostos correspondentes ou sem respeitar uma proibição estabelecida por lei. Tráfico é o ato de comércio, negócio ilegal.

Historicamente, armas em conceito geral, são objetos que garantem a sobrevivência e/ou a manutenção do poder, ou seja, quem possui mais armas mantém ou toma o poder de outrem.

Juntando estes dois conceitos, temos um mercado tão antigo, rentável e violento quanto a própria humanidade. Já o tráfico ilícito de armas e munições é o comércio de armas convencionais, contrário às normas internas dos Estados e/ou ao direito internacional.

A partir desses conceitos vamos delinear os panoramas mundial e regional deste comércio, entender as limitações do controle estatal e as causas principais que propiciam este crime. Para efeitos deste ensaio vamos estudar os crimes de tráfico/contrabando de armas classificadas como armamento leve/portátil, ou seja, revólveres, pistolas, espingardas, carabinas e fuzis, notadamente as categorias que são as mais apreendidas em território nacional.

O tráfico internacional de armas é um comércio estabelecido entre os vendedores, ou os detentores originais de equipamentos bélicos e os compradores, aqueles que usam as armas para manter suas atividades criminosas em prática. Via de regra, as armas são produzidas e vendidas legalmente e depois, seja por manobras de desvio, fraude ou roubo, vão ter como seu usuário final as organizações criminosas.

Em complemento, verificamos que o tráfico de armas e munições se trata quase sempre de um crime acessório, ou seja, atividades como tráfico de drogas, roubos e sequestros são o principal foco de organizações criminosas, que se utilizam de armas ilegais para garantir a execução de suas atividades.

A caracterização de crime transnacional é prevista no art. 3º do decreto n.º 5.015, de 12/03/2004, que promulgou a Convenção das Nações Unidas contra crimes transnacionais, a Convenção de Palermo:

Para efeitos do parágrafo 1 do presente artigo, a infração será de caráter transnacional se:

- a) For cometida em mais de um Estado;*
- b) For cometida num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planejamento, direção e controle tenha lugar em outro Estado;*
- c) For cometida num só Estado, mas envolva a participação de um grupo criminoso organizado que pratique atividades criminosas em mais de um Estado; ou*
- d) For cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais noutro Estado.*

Em 1995, através de uma Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas acerca das questões do desarmamento em geral, deu-se início ao debate sobre armas leves e o seu acesso por particulares. Em 2001, aprovou-se a Convenção sobre o Crime Organizado Transnacional (denominada por Convenção), ao qual foi aprovado o Protocolo contra a fabricação e tráfico ilegais de Armas de Fogo.

Este protocolo foi aprovado por resolução da Assembleia-Geral no 55/255 de 31 de maio de 2001 e entrou em vigor em 3 de julho de 2005. O protocolo, primeiro instrumento juridicamente vinculante sobre as armas de pequeno porte adotado em esfera mundial, tem o objetivo de promover, facilitar e reforçar a cooperação entre os Estados Partes, a fim de prevenir, combater e erradicar a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças e componentes e munições.

Ao ratificar o protocolo, os Estados se comprometem a adotar uma série de medidas de controle da criminalidade e aplicar em seu ordenamento jurídico interno três conjuntos de disposições normativas. A primeira diz respeito ao estabelecimento de infrações penais relacionadas à fabricação ilegal e ao tráfico de armas de fogo, com base nos requisitos e definições estabelecidos pelo Protocolo.

A segunda se refere a um sistema de autorizações e licenciamento por parte dos governos a fim de assegurar a fabricação legítima de armas de fogo, diferenciando-a do tráfico. A terceira se refere à marcação e ao rastreamento de armas de fogo. O Brasil é signatário deste protocolo e as legislações pátrias estão de acordo com ele.

Temos por exemplo de tráfico internacional de armas o caso ocorrido no ano de 1999, quando um setor do governo peruano tentou desviar um importante carregamento de fuzis para as FARC (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia).

Neste caso particular, representantes do Serviço Nacional de Inteligência liderados por Vladimiro Montesinos e do Exército peruano realizaram um negócio jurídico para a aquisição de 10.000 fuzis AK-47 do Governo da Jordânia.

Até então, era uma transação comum dentro do mercado legal de armas. No entanto, essas armas não chegaram ao destino estipulado na transação, ou seja, os serviços inteligência e o Exército peruano, mas sim através do contato e mediação de um traficante ilegal, as armas foram desviadas e lançadas do ar em território colombiano com destino as FARC.

Esta última operação fez com que a transação originalmente dentro do mercado legalizado passasse a ser uma operação típica do mercado ilícito. (UNDOC, responsables del estudio violencia, crimen y tráfico ilegal de armas em Colombia, 2019)

Outro modo de desvio de armas é quando armas legais são importadas regularmente para países como Paraguai e Colômbia, sendo nacionalizadas e vendidas em pequenos lotes para revendedores locais. Após, as armas são “adquiridas” por pessoas com identidade falsa e revendidas para grupos criminosos. Nesta categoria estão a maioria das armas apreendidas pela Polícia Rodoviária Federal, notadamente pistolas e fuzis, produzidas por grandes fabricantes e que em determinado momento se perde o controle legal. Fabricantes localizados na América do Norte, Europa e Turquia estão entre os maiores fornecedores deste tipo de armamentos, bem como munições de marcas conhecidas dos mesmos países.

A crescente atuação de grupos criminosos articulados em forma de facções atuando no tráfico de entorpecentes são os principais adquirentes de armas para manter, sob a forma de violência, seus pontos de atuação livre de concorrência. Por outro lado, grupos especializados em assaltos a banco e carros-forte também buscam armamentos de uso restrito no mercado negro internacional.

Diante deste panorama, verificamos que o tráfico de armas é uma atividade extremamente lucrativa para organizações criminosas, dentro e fora do Brasil, que além de gerar grande fluxo de valores, ajuda a manter o poder das grandes organizações criminosas e consequente resultado negativo para a sociedade, tendo em vista que essas armas fruto do tráfico acabam nas mãos de criminosos.

Especificamente para as autoridades brasileiras o combate ao crime transnacional de tráfico de armas e munições é de elevado grau de complexidade, tendo em vista que o mercado brasileiro é grande consumidor desses equipamentos e as fronteiras terrestres do Brasil são de difícil monitoramento em parte pelo tamanho (mais de 16.000 kms), áreas de selva e divisas com cidades “irmãs” onde a linha divisória é muitas vezes uma mera rua, em alguns locais não é possível identificar a divisa dos países.

O ENFRENTAMENTO AO TRÁFICO DE ARMAS E MUNIÇÕES NA AMÉRICA DO SUL

Conforme tratamos na seção anterior, o crime transfronteiriço de tráfico de armas é um problema mundial, na qual a solução deve procurar amparo na cooperação entre os países envolvidos e a integração entre as forças de segurança, para assim viabilizar um eficaz enfrentamento ao crime.

Salientamos ainda que o fenômeno chamado de “globalização” que proporcionou agilidade nas transações comerciais também favoreceu o surgimento de criminalidade transnacional.

Entendemos que o problema se bifurca em dois pontos, quais sejam: O momento que o Estado perde o controle de quem tem a posse da arma de fogo, quando ela se torna ilegal; e quando o Estado deve agir para retirar essa arma ilegal das mãos do criminoso.

A criação do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul) no ano de 1991, previu a união de Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai e entre as propostas estava a integração de organismos policiais para o enfrentamento aos crimes transfronteiriços.

No ano de 1999 foi criado o Centro de Coordenação e Capacitação Policial do MERCOSUL, com o escopo de “otimizar, no marco regional, os sistemas de capacitação dos organismos competentes em segurança regional, a fim de obter um adequado nivelamento dos recursos humanos e poder afrontar com idoneidade as ameaças a segurança”.

Em 2019, na mais recente cúpula do bloco ocorrida na cidade de Bento Gonçalves/RS, foi celebrado um acordo estabelecendo mecanismos de assistência mútua e cooperação policial nas zonas fronteiriças. Os principais pontos são a possibilidade de ingresso de autoridades policiais em território de outra parte quando em perseguição a criminosos em fuga. Também o acordo permitirá que autoridades policiais atuem como observadores em outro país signatário, visando a integração *in loco* de atividades de enfrentamento aos crimes fronteiriços.

Verificamos que desde a criação do Mercosul um dos objetivos principais os fins econômicos, mas também o enfrentamento aos crimes transfronteiriços, corriqueiros entre os países do bloco. Percebe-se que os integrantes do bloco abandonaram o isolacionismo e passaram a conjugar esforços para juntos, alinharem estratégias uníssonas. A Organização dos Estados Americanos (OEA) emitiu a **Convenção Interamericana Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos**, em 1997, definindo parâmetros para fabricação, exportação e medidas de segurança para o trânsito e comércio de arma de fogo e munições, sendo grande a parte da convenção adotada pelos países do MERCOSUL.

Operações em conjunto, compartilhamento de informações, formação compartilhada de policiais e parceria em cursos são algumas das possibilidades de viabilizar a integração do trabalho das forças de segurança dos países limítrofes do bloco.

O controle do Estado sobre o comércio legal de armas e munições, assim como a fiscalização da posse é de primordial importância para evitar desvios que posteriormente vão abastecer redes criminosas.

De acordo com UNODC (2015), na Argentina a maioria das armas apreendidas são produzidas no país e desviadas de fontes legais, devido ao pouco controles de transferências e dos estoques. Já no Paraguai e Bolívia são países de trânsito para armas estadunidenses em direção a América do Sul, de onde são distribuídas nos países sul-americanos sob o apoio de organizações criminosas.

Nos últimos anos, a Polícia Rodoviária Federal, apreendeu armas, que aparentavam terem sido fabricadas de forma artesanal, ou simplesmente montadas com peças dos mais variados fabricantes, principalmente armas na plataforma Colt M4, cujo as peças são fabricadas por inúmeras fábricas pelo mundo, muitas delas que não consideradas materiais controlados e são vendidas livremente pela internet.

Temos exemplo de apreensão feita pela Polícia Rodoviária Federal na qual várias pistolas produzidas na Argentina foram exportadas para o Paraguai e posteriormente desviadas, sendo introduzidas no território nacional através de via terrestre na fronteira Foz do Iguaçu/Ciudad del Este. Neste caso específico, as pistolas foram regularmente exportadas do fabricante argentino para uma empresa com sede no Paraguai e depois revendidas, perdendo-se o rastro legal das armas. Entendemos que a aquisição de armas por cidadãos é lícito, mas desde que se mantenha o controle pós venda da arma de fogo, como por exemplo, através de vistorias e renovação de registros.

De outra banda, verificamos que o destino destas armas são os grandes centros urbanos do Brasil, visando abastecer organizações criminosas. Considerando que a fronteira do Brasil com seus vizinhos supera a marca de 16.000 quilômetros as rotas mais naturais e utilizadas pelos criminosos são as vias terrestres para fazer chegar ao destino as armas e munições ilegais. As rodovias federais que ligam a região da fronteira ao centro do país são bastante utilizadas como rotas para este crime rodovias como as BR 277, BR 290, BR 369 e BR374. (OGLOBO, 2017).

A integração entre organismos de segurança seria a primeira barreira para interromper a cadeia de organização do crime transnacional, envolvendo inicialmente as diversas forças policiais brasileiras e subsequentemente as forças dos países vizinhos e demais órgãos internacionais.

Ocorre que na prática, mesmo organismos de mesma esfera (federal/estadual) não existe essa comunicação, informações e dados não compartilhados e mesmo operações em conjunto não incentivados apenas favorecem a passagem de ilícitos. A “desconfiança” entre os gestores políticos, falta de critérios técnicos para escolha de diretores das polícias e baixa integração nas esferas operacionais e acadêmicas são alguns tópicos que geram natural distanciamento entre forças de segurança e por consequência a menor efetividade no enfrentamento aos crimes transnacionais.

Como exemplo negativo temos o caso dos atentados do 11 de setembro, onde percebeu-se que das várias agências norte-americanas detinham um amontoado de dados e informações sobre os terroristas, mas devido à falta de integração e competição, não foi possível evitar a tragédia.

A pretensa integração entre os órgãos, preveria uma rápida troca de informações bem como eficaz ação para alcançar o bem comum desejado. Por vezes, cada força de segurança tem um “quebra cabeça” de dados que, compartilhado, poderia rapidamente resolver o de outra força, garantindo assim a eficaz resolução da investigação ou evitar a perpetração do crime.

INTEGRAÇÃO: A ROTA PARA AS AÇÕES DE COMBATE À CRIMINALIDADE TRANSNACIONAL

A Convenção Interamericana Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícito de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Relacionados – CIFTA é a base estabelecida pela OEA, de caráter vinculante, para enfrentamento ao tráfico de armas e correlatos. O Brasil adotou a sistemática sugerida pela CIFTA, ajustando a legislação pátria ao preconizado nos tratados, tais como a criminalização do tráfico internacional e comércio ilegal de armas de fogo. (Lei n.º 10.826/2003).

Mais profundamente, a Lei do Desarmamento definiu que o cadastro de armas seria concentrado no Sistema Nacional de Armas (SINARM), administrado pela Polícia Federal e no Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA), gerido pelo Exército Brasileiro, vetando os sistemas paralelos das Polícias Cíveis e Militares dos estados.

Ainda, estes dois sistemas citados deveriam ser integrados, visando melhor administração e controle de armas de fogo. Em tempos atuais, a legislação brasileira está de acordo com o preconizado pelo tratado. (Lei n.º 10.826/03, Brasil, 2003)

A partir do ajuste das legislações, os países integrantes da CIFTA deveriam organizar os pontos em conjunto de fiscalização para deste modo tornar eficaz as medidas adotadas.

No âmbito do MERCOSUL, citamos as ações do bloco para otimizar o enfrentamento aos crimes transnacionais, prevendo a cooperação policial na área de ensino das instituições de segurança pública, definição de oficiais de ligação dentre outras atividades previstas no bojo da criação do Centro de Coordenação e Capacitação Policial.

O crime organizado se fortalece nos espaços vazios do poder Estatal que nas fronteiras atua de forma desarticulada, desconfiada e burocratizada com vizinhos que há tempos não representam mais ameaças, abrindo espaço para que organizações criminosas transnacionais infiltrem-se nos territórios e estruturas.

Vislumbramos que os tratados firmados entre os países limítrofes proporcionam o lastro legal para medidas práticas de gestão integral de enfrentamento aos crimes transnacionais, iniciando por formação conjunta de atividades de ensino, passando por troca de informações e alinhamento de inteligência e culminando em efetivas operações de combate e apreensões de armas e munições ilegais.

A nível nacional, recentemente foi implementada a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e o Sistema Único de Segurança Pública no Brasil(SUSP) são ainda um esboço recente, consubstanciado a partir da Lei n.º 13.675/2018, mas com fundamento na Constituição Federal de 1988, que tem como norte um grande desafio interdisciplinar da convergência e coordenação não só do trabalho policial, mas, antes disso, dos sistemas de educação e trabalho e da articulação do sistema de justiça e execução penal.

Também a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) passou a atuar como Sistema Integrado de Coordenação, Comunicação, Comando e Controle de Segurança Pública e Defesa Social (SIC4) é modelo para a materialização de uma Política de Segurança Pública no Brasil, com realização do ideal de integração proposto no recente Sistema Único de Segurança Pública. (Lei n.º 13.675, Brasil, 2018)

Entendemos que existem ferramentas embrionárias de gestão integrada para enfrentamento aos crimes transfronteiriços, havendo ainda um largo trabalho a ser implementado em sede prática, com grandes ações e empenho dos governos e gestores de forças de segurança, colocando em exercício o real trabalho em conjunto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa aponta as nuances do tráfico internacional de armas e munições, com a contextualização globalizada do crime transnacional a nível mundial e da região do bloco MERCOSUL. Referimos o enfrentamento à criminalidade organizada, os tratados realizados entre países do continente sul-americano para otimizar o emprego das forças de segurança, bem como caracterizar as faces do crime.

Através dos trabalhos de pesquisa e busca de informações, apontamos que significativa parcela do tráfico de arma e munições que ocorre entre os países integrantes do MERCOSUL tem por finalidade abastecer grupos criminosos, notadamente facções ligadas ao narcotráfico e grupos criminosos de roubo a banco do tipo “novo cangaço”. O armamento apreendido em posse destes tipos de organizações criminosas é, via de regra, composto por carabinas/fuzis, pistolas semi-automáticas e artefatos explosivos, como granadas de mão. Verificamos que parte deste armamento tem origem no exterior e ingressam em território nacional através das fronteiras secas com países vizinhos e seguem em direção aos grandes centros por via terrestre. Identificamos também as dificuldades de integração das atividades de polícia de fronteira e os passos que podem melhorar as relações institucionais e direcionar as ações futuras para o eficaz combate ao crime transfronteiriço.

A existência de tratados multinacionais que visam integrar os trabalhos de inteligência, fiscalização e controle é embrionária e ainda em fase de implementação para as atividades de policiamento e repressão aos crimes de tráfico de armas e munições. Entendemos que para o correto enfrentamento aos crimes transnacionais, em especial o tráfico de armas e munições, deve-se partir de um eficaz controle de armamentos, com a criação de mecanismos nacionais e internacionais de registro, rastreio e fiscalização de usuário final da arma. Em complemento, a integração dos órgãos de fiscalização de fronteira, para barrar o fluxo de contrabando, bem como a responsabilização dos criminosos, por parte dos poderes judiciários deverá reduzir a incidência desse crime. Ainda, o referido controle deve permitir que as forças de segurança, população e esportistas do tiro possam ter acesso ao armamento legal para suas atividades.

Consideramos que o enfrentamento ao tráfico de armas e munições deve ser prioridade para os governos, visto que são ferramentas a serviço do crime organizado para causar tragédias e subverter a ordem, causando instabilidade social.

REFERÊNCIAS

BORDIGNON, Fabiano. **As cooperações policiais internacionais em fronteiras, do local ao global: o comando tripartite na tríplice fronteira Argentina, Brasil e Paraguai**. Paraná, Universidade do Oeste do Paraná, 2019. Disponível em: https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/4412/5/Fabiano_Bordignon_2019.pdf Acessado em: 27 fev. 2023.

BRASIL, **Constituição Da República Federativa Do Brasil De 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 27 fev. 2023.

BRASIL, **Lei No 10.826, De 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.826.htm. Acesso em 27 fev. 2023.

BRASIL, **Lei No 13.675 , De 11 de junho de 2018** Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm Acesso em: 08 jul. 2023.

BRASIL, **Decreto Nº 5.015, DE 12 de março de 2004**. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Brasília, DF Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm Acesso em: 08 jul. 2023.

BRUTI, Roger Spode. **Da cooperação policial à polícia comum: Delitos transnacionais como gênese**. Santa Maria: Universidade Federal de Santa Maria, 2008. Disponível em: https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio_resumo2020/download/relatorios/CCS/IRI/IRI-Andr%C3%A9%20Duffles%20Teixeira%20Aranega.pdf Acessado em: 20 fev. 2023.

CORREA DA SILVA, Claudio. **El tráfico de armas como modalid delictiva**. Revista Mercopol, Brasília, ano 15, n. 13, p. 73-76, jan./dez. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/atuacao-internacional/foros-e-redes/publicacoes/view>. Acesso em: 08 maio 2023.

GONZALES MONCAYO, Angel Enrique: **Missões subsidiárias que devem cumprir as Forças Armadas da América do Sul em relação às novas ameaças na região**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://repositorio.esg.br/handle/123456789/1342>. Acesso em: 10 ago. 2023

IDESF – Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras. **Rotas do crime: as encruzilhadas do contrabando**. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7934/1/BRU_n16_Dinamicas.pdf Acesso em: 12 fev. 2023.

MERCOSUR, **O Mercado Comum do Sul**, Disponível em: <https://www.mercosur.int/>, acesso em: 04 mar. 2023.

MERCOSUR, **Decisões do Conselho do Mercado Comum** Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/normativa/>, 2019. Acesso em: 04 mar. 2023.

ONU, **Protocolo contra a fabricação e tráfico ilegais de Armas de Fogo**, Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/507/20/PDF/N0150720.pdf> Acesso em: 08 jul. 2023.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. COMISSÃO DE SEGURANÇA HEMISFÉRICA. **Convenção Interamericana Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos**. Disponível em: <https://www.oas.org/csh/portuguese/doccon&tra%20convarmas.asp>. Acesso em: 08 jul. 2023.

OAS, **Convenção Interamericana Contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais Correlatos**, Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-63.htm>. Acessado em 05 mar. 2023.

SMALL ARMS IMPORTS/EXPORTS, **Importações/exportações de armas ligeiras**
Disponível em: <https://experiments.withgoogle.com/arms-globe>. Acessado em 04 mar. 2023.

UNODC, **Prevenção ao Crime e Justiça Criminal: marco legal 2004** Disponível em: <https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/crime/marco-legal.html>. Acesso em: 03 maio 2023.

AUMENTO DO NÚMERO DE APREENSÕES E A PRÁTICA INEFICAZ DO COMBATE ÀS DROGAS.

MARCOS ANTÔNIO DE OLIVEIRA

RESUMO

A política mundial de combate às drogas dificilmente acompanha o dinamismo e a flexibilidade dos narcotraficantes que estão se ramificando globalmente e se transformando em corporações transnacionais, inclusive no Brasil, notadamente o Primeiro Comando da Capital (PCC) (ALESSI, 2020), organização criminosa com um crescimento espantoso a nível mundial. É relevante observar a resiliência e a capacidade de adaptação de tais redes criminosas a despeito do combate estatal.

Não há setores da sociedade em que os criminosos encontram barreiras intransponíveis, o que facilita a sua atuação. Os menos escolarizados e os desempregados indubitavelmente são uma grande mão de obra para as quadrilhas que traficam drogas ilícitas, mas é inegável que agentes públicos e grandes empresários também se envolvem nesta trama obscura, mostrando que não há barreiras sociais, econômicas e culturais que o crime não consiga transpor.

Face a esse mercado que movimentava bilhões de reais na economia mundial, o número de apreensões de drogas, no Brasil, notadamente cocaína e maconha, aumentou substancialmente entre a década de 1990 e 2023. Importante ressaltar que o recorte analisado será somente do sul do país, pois temos uma enorme faixa de fronteira terrestre de norte a sul. Este trabalho visa mostrar que o combate às drogas no Brasil não está sendo capaz de diminuir a entrada de substâncias ilícitas no país, tornando o combate pelas forças de segurança muitas vezes inglório.

PALAVRAS-CHAVE: Droga; Combate; Tríplice Fronteira; Cooperação; Ineficácia.

ABSTRACT

Global anti-drug policy hardly keeps up with the dynamism and flexibility of drug traffickers who are branching out globally and transforming themselves into transnational corporations, including in Brazil, notably the Primeiro Comando da Capital (PCC) (ALESSI, 2020), a criminal organization with amazing growth worldwide. It is relevant to observe the resilience and adaptability of such criminal networks despite the state's fight.

There are no sectors of society where criminals find insurmountable barriers, which facilitates their action. The less educated and the unemployed undoubtedly are a great workforce for the gangs that traffic illicit drugs, but it is undeniable that public agents and big businessmen are also involved in this obscure plot, showing that there are no social, economic and cultural barriers that crime can't transpose.

In view of this market that moves billions of reais in the world economy, the number of drug seizures in Brazil, notably cocaine and marijuana, increased substantially between the 1990s and 2023. , as we have a huge strip of land border from north to south. This work aims to show that the fight against drugs in Brazil is not being able to reduce the entry of illicit substances in the country, making the fight by the security forces often inglorious.

KEYWORDS: Drug; Combat; Triple Frontier; Cooperation; ineffectiveness.

INTRODUÇÃO

O Paraguai é um grande país exportador de drogas ilícitas para o país inteiro, mas devido à proximidade geográfica, os 03 estados do sul do país (Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina), são a porta de entrada de entorpecentes ilícitos pelas suas fronteiras pelo país vizinho.

A partir das estatísticas de apreensões da Polícia Rodoviária Federal (PRF), é possível observar que nestes estados brasileiros localizam-se as cinco regionais que realizam os maiores números de apreensões de maconha e cocaína no Brasil, e é evidente o incremento expressivo no número de apreensões na atualidade, comparado a anos anteriores, como veremos abaixo:

Quadro 1 - Apreensão de drogas na região sul do Brasil de 1993 a 1996 em quilo (Kg).

MACONHA	COCAÍNA
13.346	3.223

Fonte: Divisão de Repressão a Entorpecentes (DRE). Departamento de Polícia Federal.

No recorte temporal acima identificado (1993 e 1996), havia poucos anos que a globalização se consolidava como um fenômeno mundial. Tal cenário se caracterizou pela indução da integração econômica entre os países, facilitando o fluxo de mercadorias e finanças e, também, de informações, que hoje chegam à transmissão em tempo real nos quatro cantos do planeta.

Inevitável que a criminalidade se valeu das facilidades proporcionadas pela globalização com o intuito de expandir o seu mercado distribuidor para ampliar a fatia de comércio de drogas ilícitas, gerando lucros astronômicos, sem gerar qualquer tipo de lucro aos governos estabelecidos, obviamente.

Rapidamente as organizações criminosas se adaptaram às facilidades que a globalização proporcionou e ampliou os tentáculos da exportação/importação das drogas ilícitas sob diversas formas, sempre se moldando às fiscalizações dos órgãos competentes para ludibriá-los (ANUÁRIO, 2023).

A comunicação em tempo real, a um custo extremamente reduzido, de qualquer ponto do mundo é outra variável que facilitou as relações espúrias entre as quadrilhas que traficam drogas, criando uma rede de contato que dificulta demasiadamente a atuação estatal. Não há mais barreiras quando se fala em comunicação, seja ela física ou de idiomas.

A internet propiciou que todos os povos do mundo se comuniquem cada vez mais com uma facilidade incrível, propiciando além da maior interação entre as pessoas ao comércio ilegal de substâncias ilícitas em qualquer país do planeta.

Quadrilhas brasileiras expandiram seus tentáculos em diversos continentes visando aumentar a quantidade de exportação/importação de drogas ilícitas, incrementando seus lucros de maneira exponencial, muito além do que empresas transnacionais tradicionais do mercado mundial do mercado são capazes de enriquecer (ANUÁRIO, 2023). Talvez, na década de 1990, os números anteriores citados fossem expressivos. Entretanto, atualmente, na maioria das vezes, em uma única apreensão, estes números são facilmente superados. Os números a seguir corroboram tal afirmação.

Quadro 2 - Apreensão de drogas: região sul do Brasil , de 2019 a 2022 em quilos (Kg).

MACONHA	COCAÍNA
685.402	21.099

Fonte: Sistema Boletim de Ocorrências Policiais (BOP). Polícia Rodoviária Federal (PRF).

Apesar de serem apreensões de órgãos distintos da segurança pública brasileira, tais números demonstram que a guerra contra o tráfico de drogas não está conseguindo fazer frente à dimensão deste fenômeno como mostra o aumento expressivo da quantidade de apreensões. Os números comparativos destes dois quadros demonstram que as apreensões de maconha aumentaram em 51,35 vezes e as de cocaína aumentaram em 6,5 vezes em 29 anos.

ÍNDICES SOCIAIS DAS CIDADES GÊMEAS

Quanto aos países da América do Sul, em especial os da Tríplice Fronteira (TPF) sul do Brasil, sendo Argentina, Brasil e Paraguai, o que estão fazendo para combater as quadrilhas organizadas que traficam drogas por todo o continente, e em especial nesta região das chamadas cidades gêmeas? Antes de explanarmos sobre a situação vale a conceituação deste termo.

O conceito de Cidades Gêmeas foi definido pelo antigo Ministério da Integração Nacional, por meio da portaria 213, de 19 de julho de 2016, que estabeleceu:

Serão considerados cidades gêmeas os municípios cortados situados pela linha de fronteira, seca ou fluvial, integrada ou não por obras de infraestrutura que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar uma conurbação ou semi-conurbação com uma localidade do país vizinho, assim como manifestações condensadas dos problemas característicos da fronteira, que aí adquirem maior densidade, com efeitos diretos sobre o desenvolvimento regional e a cidadania (BRASIL, 2016).

A definição só é válida para cidades que tenham, individualmente, população superior a dois mil habitantes. A faixa de fronteira é caracterizada como “a faixa de até cento e cinquenta quilômetros de largura, ao longo das fronteiras terrestres” (BRASIL, 1988).

O desenvolvimento das cidades gêmeas se dá através da integração espontânea da população local. Independente da atuação estatal, as relações sociais, culturais e econômicas se desenvolvem, sejam elas de maneira organizada ou não.

Geralmente quando não há a colaboração estatal, o crescimento se dá de maneira desordenada, facilitando ainda mais a participação das organizações criminosas no meio social (IDESF, 2014).

O investimento em infraestrutura e a articulação entre os países para que se criem leis e acordos de cooperação é de fundamental importância para o crescimento coordenado e ordenado das atividades sociais. Apesar da soberania entre os países, as tomadas de decisões em conjunto dos países fronteiriços propiciam um desenvolvimento condizente com as necessidades da população.

Entretanto, essa não é a realidade que vemos para a grande maioria das nossas fronteiras de norte a sul do Brasil. Atitudes isoladas dos países não conseguem alcançar a população local de forma satisfatória pois o fluxo de pessoas entre os países é constante. Se o sistema de saúde de um dos países fronteiriços, por exemplo, for melhor do que o do outro país, é natural e compreensível que todos queiram usufruir daquele sistema, independente da nacionalidade.

E mesmo quando o Estado atua, os resultados não são satisfatórios pois muitas vezes não se analisa adequadamente as peculiaridades da região. Inserir os governos estaduais e, principalmente, os municipais, faz com que a assertividade seja maior pois os governantes locais podem analisar diariamente os problemas que ocorrem no local e, com isso, promover soluções que ataquem diretamente o problema.

Diante disto, é inegável que os índices sociais de uma região potencializam, sejam para o bem ou para o mal, as condições de desenvolvimento sustentável de uma região. Índices sociais abaixo do ideal ampliam o crescimento desordenado, onde as quadrilhas de criminosos encontram um campo fértil de atuação.

Os índices sociais são imprescindíveis para a análise pois é a mola-mestra do desenvolvimento de uma região e/ou de um país. Sem embargo, vemos números insatisfatórios comparados à média nacional na região da fronteira sul do país nos quatro pilares, quais sejam, emprego, saúde, educação e segurança. Seguem abaixo informações acerca desta questão para entendermos o quão grande é esta problemática (IDESF, 2014).

É inegável que a falta de acesso ao emprego formal pela população economicamente ativa leva muitos cidadãos a buscarem o sustento em atividades criminosas. A escassez de emprego formal, nesta região, propicia que principalmente os jovens optem por entrar no crime, pois a média de empregos regulares é bem abaixo da média brasileira (21% nas regiões de fronteira contra 33,5% na média brasileira) (IBGE,2012).

Foz do Iguaçu-PR tem um número um pouco maior de emprego formal (26,4%) mas ainda abaixo da média nacional (IBGE - 2012).

No quesito acesso à saúde, temos o índice de mortalidade infantil que reflete bem a precariedade do sistema de saúde nas cidades gêmeas. Enquanto que a média brasileira em 2013 era de 13,4 mortos por mil nascidos vivos, nas cidades gêmeas da região sul este índice chega a 16,5 mortos por nascidos vivos.

É digno de nota que a Organização Mundial de Saúde (OMS - ONU) tem como índices toleráveis até 10 mortos por mil nascidos vivos (OMS).

A Constituição de República Federativa do Brasil define que educação é direito de todos, mas para que este direito seja alcançado, a sociedade brasileira deve se organizar para que todos os brasileiros, independente do gênero, raça, credo, cor, localização geográfica ou idade tenha acesso à educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis (BRASIL, 1988).

Foram analisados os aspectos de reprovação no ensino fundamental, de evasão no ensino fundamental, matrículas em creche, matrículas em pré-escola e matrículas no ensino fundamental no fim do ano de 2014 das cidades gêmeas e do restante do Brasil. Os índices são piores em quase todos os aspectos contra as cidades gêmeas. No máximo em questões pontuais eles se igualam ao restante do país (IBGE, 2010).

Os ministros das relações exteriores, Defesa, Interior e Segurança dos países como Argentina, Bolívia, Brasil, Chile Paraguai e Uruguai, em reunião Ministerial do Cone Sul sobre Segurança nas Fronteiras em 16 de novembro de 2016 em Brasília, que visou dotar de maior coerência e efetividade às ações regionais voltadas para o combate aos ilícitos transnacionais, sobretudo narcotráfico, tráfico de armas, o

contrabando, o tráfico de pessoas e a lavagem de dinheiro foram enfáticos em dizer que: “Nuestras naciones están perdiendo la batalla contra la delincuencia organizada transnacional” (DINATALE, 2016).

Isso é notório entre todos que analisam esta grande problemática que acomete não somente o continente americano, mas a todos do mundo.

Antes de entrar em uma análise mais detalhada sobre a segurança pública e o que está sendo feito para combater o crime na TF, vale ressaltar algumas cooperações internacionais existentes de combate às drogas desde o século XXI e que se refletem até hoje.

COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

No ano de 1909, foi realizada a primeira convenção internacional sobre o controle de drogas em Shangai, na China (UNODC, 2023).

O encontro visava propor soluções devido ao comércio de ópio e cocaína, que a Grã-Bretanha promovia a partir da China, onde o consumo de ópio era proibido uma vez que trazia nocivos riscos à saúde pública. Estima-se nesta época que um quarto da população chinesa era acometida pelo vício em ópio. A Grã-Bretanha entra para a história como o 1º império narcotraficante e ao aproveitar a mão de obra barata na China promove o consumo do ópio como forma de subjugar a população.

Com a emissão, por parte do imperador Qing da proibição do consumo de ópio na China, tem início a 1ª Guerra do Ópio, pois a Grã-Bretanha quis manter o comércio da droga em solo chinês, dando início à guerra, vencida pelos europeus.

Depois veio a 2ª Guerra do Ópio, onde os EUA se envolvem pois era fundamental a política de exploração do carvão na China, manter a população em situação de degradação moral e assim neutralizada. Os tratados desiguais firmados entre estes períodos de conflito desmembraram o território do império chinês entre os impérios da época (Rússia, Alemanha, Japão, França, Grã-Bretanha e EUA). Tal período histórico é conhecido como o século da humilhação.

Tinha inicialmente o intuito recomendatório para o comércio de tais substâncias, uma vez que eram usadas para fins medicinais e, com o passar do tempo, foram sendo deturpados o seu uso. A reunião teve a participação de 12 países (Alemanha, EUA, China, Reino Unido, França, Itália, Japão, Países Baixos, Pérsia, Portugal, Rússia e Tailândia) (UNODC, 2010).

Após esta convenção (UNODC, 2023), diversas outras (UNODC 2023) foram feitas ao longo do século XXI, demonstrando cabalmente que o combate às drogas era incessante e um problema que se espalhava pelo mundo. O acontecimento foi o alicerce para uma política internacional antidrogas que perdura até hoje, seja em acordos bilaterais ou multilaterais.

Em 30 de março de 1961, na Sede da ONU (Organização das Nações Unidas) foi realizada a primeira Convenção Única sobre Entorpecentes em Nova York, nos Estados Unidos da América. O encontro tinha como objetivo compilar decisões de antigos tratados e criar um que limitasse o uso de substâncias entorpecentes somente para fins médicos e medicinais.

Evidente que o intuito principal era criar uma interação entre os Estados buscando a fiscalização, punição e prevenção às drogas ilícitas.

Era consenso entre os países que a toxicomania era uma ameaça social e econômica para a sociedade. Tal ameaça perdura até hoje em todo o mundo, especialmente no Brasil, onde muitas pessoas perdem suas vidas, sejam utilizando-se das substâncias ilícitas, sejam através de guerras entre quadrilhas rivais e no combate das forças de segurança pública a estas gangues (Anuário de Segurança Pública, 2023).

Com a participação da ONU, ocorreu entre os Estados um crescimento e evolução das políticas públicas de combate às drogas. Houve o início de regulamentações internas e normas, foram identificadas/classificadas estabelecidas as principais drogas, punições, regimentos internos, e a busca de uma maior interação entre os países, visando uma atuação conjunta para a resolução de tal problemática mundial.

Foi a partir das convenções internacionais, tais como Convenção Única sobre Entorpecentes em 1961, Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas em 1971 e Convenção Contra o Tráfico Ilícitos de Entorpecentes e Substâncias Psicoativas em 1988 que o poder legislativo brasileiro começou a criar normas atuais e condizentes com o que ocorria nos países signatários. Não só no aspecto legislativo e jurídico o Brasil trouxe o que era acordado nas convenções internacionais, mas também no sistema de políticas públicas antidrogas, onde envolve desde a parte educacional até o sistema de saúde do país.

Reuniões regionais entre países do mesmo continente, mais especificamente entre os países do MERCOSUL (Mercado Comum do Sul), conselho criado em 1996, e que hoje tem como integrantes a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, foram sendo realizadas para atacar a problemática da criminalidade entre os países, mais especificamente na tríplice fronteira (Argentina, Brasil e Paraguai). Esta região de tão nevrálgica tem chamado a atenção até dos Estados Unidos porque afeta, direta e indiretamente, a chegada de drogas ilícitas neste país. É salutar explanar um pouco do crescimento da TPF Sul para entender como esta região se transformou em um grande entreposto do crime nas mais diversas áreas.

A região da TPF Sul teve um crescimento acentuado na década de 1950, mais precisamente com o início da construção da ponte da amizade em 1956, que liga a Cidade do Leste, no Paraguai, a Foz do Iguaçu, no Brasil.

Trabalhadores foram atraídos para a realização das obras necessárias e o turismo de compras tornou-se atrativo para a cidade paraguaia fronteira, alterando drasticamente a dinâmica econômica da região, onde o comércio entre fronteiras aumentou consideravelmente.

A monumental obra de engenharia perdurou até o ano de 1965 e, uma década depois, se iniciou a construção da usina hidrelétrica de Itaipu, um acordo bilateral entre Brasil e Paraguai que gerou esta grandiosa obra que fornece energia elétrica a boa parte dos dois países até os dias atuais. A finalização da construção deu-se no ano de 1982 e estas obras de infraestrutura geraram um incremento exponencial para a região, seja em atividades lícitas na área política, econômica e social, mas, também, em atividades ilícitas.

A reboque, as organizações criminosas, não somente dos países da TPF, mas até de países do Oriente Médio, como o Líbano (ALAMEDA, 2021), viram a região como próspera para o seu projeto expansionista das atividades delinquentes, inclusive terroristas (ALAMEDA, 2021).

Diante deste grave quadro os países então começaram a realizar acordos de cooperação sob diversos aspectos, não somente ao da segurança pública, muitos deles mediados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e, mais tarde, pelo MERCOSUL.

Na segurança pública brasileira, dentro do SISBIN (Sistema Brasileiro de Inteligência), que tem o objetivo de integrar as ações de planejamento e execução das atividades de inteligência do Brasil, a segurança pública tem papel de destaque.

É um espaço que reúne, atualmente, 48 órgãos federais para a troca de informações e conhecimentos de inteligência que atua com bastante ênfase na região da tríplice fronteira, pois é notório que o crime na região não somente afeta aquele local mas tem reflexos por todo o Brasil.

As integrações entre as forças cada vez mais estão sendo desenvolvidas porque é notório que uma única força pública não tem como solucionar esta grande problemática. A união de esforços entre os governos federal, estaduais e municipais tem que ser uma constante, porque o desafio é gigantesco e afeta a todos de norte ao sul do Brasil

Mas até que ponto estão fazendo efeito os acordos de cooperação entre os países e entre as agências brasileiras? O fluxo de drogas é constante por todo o país e, também, para outros continentes, principalmente para a Europa. Portos brasileiros de norte a sul conseguem fazer apreensões consideráveis, mas que refletem uma proporção bem diminuta do que é exportado ilegalmente.

Estimativas do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime informa que a produção de cocaína em 2020 foi de 1982 toneladas, e que o número de apreensões neste mesmo ano foi de 1424 toneladas. Ou seja, cerca de 558 toneladas de cocaína foram comercializadas só em 2020, abastecendo os quatro cantos do planeta (UNODC, 2022).

Considerando que um quilo de cocaína custa cerca de R\$25.000,00 na Bolívia, notoriamente um grande país produtor da América do Sul, podemos inferir o quanto de lucro que só o tráfico desta substância gera. Na TPF Sul, a mão de obra é farta para o cometimento de ilícitos, ocasionando uma sensação de enxugamento de gelo no que tange ao combate às drogas.

Importante ressaltar que, mesmo com a grande quantidade de apreensões ao longo dos anos, o que pode gerar temporariamente uma maior valorização financeira das drogas ilícitas, o mercado consumidor se altera muito pouco. Um adendo especial é que, com o passar dos anos, o país passou a ser um grande consumidor de entorpecentes. Inicialmente a característica principal da droga que circulava em âmbito interno era de ser somente entreposto, para que a mercadoria ilícita chegasse a outros países. Agora, é um produtor, consumidor, exportador e importador ao mesmo tempo. Há uma escalada crescente no consumo interno, sem distinção de classe social. O Brasil na América do Sul tem o nada glorioso título de maior consumidor de cocaína entre os países, onde 0,7% da população entre 15 e 65 anos consomem este entorpecente (ONU, 2007).

Diante disto aumenta a cobrança de outros países e organismos internacionais para que o Estado brasileiro tenha também papel de destaque no combate às quadrilhas que agem em nosso solo. Ou seja, os criminosos disseminam a oferta em qualquer país, sempre visando o lucro.

Os usuários não se importam em pagar mais caro, mesmo quando o produto está menos acessível. Desde os primórdios da humanidade há relatos de que as pessoas se utilizam de substâncias entorpecentes, demonstrando que não é uma problemática recente. Estudiosos do tema não conseguem chegar a um consenso sobre como reduzir o número de consumidores, pois é uma questão ligada a diversos fatores tais como saúde, educação, prevenção, repressão etc. Diversas tentativas foram e são tentadas sem conseguir chegar a um denominador comum.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As cidades fronteiriças entre países informalmente caminham para uma espécie de cooperação, mesmo que de forma não coordenada. A própria dinâmica faz com que as cidades gêmeas se desenvolvam de modo peculiar, ou seja, os cidadãos inevitavelmente se utilizam dos benefícios de cada cidade vizinha de acordo com as suas necessidades.

Há pouco protagonismo do Governo Federal nestas últimas décadas. Sob o governo militar, que vigorou da década de 1960 até meados dos anos 1980, o viés era o da segurança, defesa e vigilância. A partir da redemocratização do país, o Governo Federal, mesmo que não tenha sido de forma imediata, começa a se preocupar não somente como a antiga gestão de governo, mas passa a analisar as questões fronteiriças também com o intuito de cooperar regionalmente com os outros países e fomentar o desenvolvimento regional.

O que vemos na prática é que a forma com que o Governo Federal e os governos locais cuidam da região de fronteira não está sendo suficiente frente a escalada crescente do crime organizado nestas regiões, que está cada vez mais se estruturando em nossas fronteiras de norte a sul do Brasil literalmente. Mais especificamente na TPF, a despeito do esforço dos órgãos de segurança pública, é notório que o narcotráfico está se superando em tecnologia, articulações, cooperações espúrias, logística financeira, de transporte etc, e muito o enfrentamento dos órgãos de segurança. Há que se ter relevância o enfrentamento sobre várias frentes do desenvolvimento destas regiões, não somente do aspecto de combate ao narcotráfico.

O desenvolvimento das necessidades básicas dos cidadãos tais como segurança, educação, saúde e geração de emprego tem que caminhar lado a lado em todos os seus níveis (Federal, Estadual e Municipal), para um crescimento harmônico. Isso faz com que os cidadãos possam ter uma perspectiva de melhora de vida, e não se sintam tentados a buscar uma forma de sustento na criminalidade que precisa constantemente de mão de obra pouco qualificada.

Fomentar políticas públicas nestas regiões não beneficiará somente a população local. Reflete-se por todo país a problemática do narcotráfico por não ser combatido de forma eficaz nas regiões de fronteira. Entendemos que mesmo nas regiões mais desenvolvidas com melhores índices sociais, também sofrem com o comércio de drogas ilícitas. Mas a proposição de uma solução não pode ser separada das outras regiões.

Em âmbito federal, não há incentivo às forças policiais para que se aumente o número de apreensões. Há uma dificuldade enorme em premiar o bom policial. Não importa se o servidor apreende toneladas de drogas, inúmeras armas, realiza diversas prisões etc, não há nenhuma bonificação para que o policial busque uma maior efetividade em seu serviço. O mesmo policial que em nenhum momento do seu plantão busque o combate ao crime, seja por diversos motivos, receberá o mesmo salário do policial daquele que atua ativamente na repressão aos crimes. Urge em âmbito federal uma discussão sobre a premiação àqueles que desempenham melhor a sua função. Na iniciativa privada é comum tais incentivos. Boas práticas devem ser tentadas para que possamos avançar nos melhores índices sociais. Importante salientar que nem sempre o incentivo financeiro traz os resultados esperados.

Alguns estados aplicam a metodologia de bonificação e há uma relação direta na redução dos índices de homicídio, por exemplo. A Secretaria de Segurança Pública do Estado do Espírito Santo criou uma meta de redução de 3,5% no número de homicídios no estado. Para que isso ocorresse, se criou diversos mecanismos e, um deles, foi de bonificar o policial que realizasse apreensões de arma de fogo. Estima-se que com estas iniciativas, os homicídios dolosos caíram de 41,7 por 100 mil habitantes em 2011, quando o projeto foi implementado, para 30,1 em 2020 (fonte: Instituto Sou da Paz 2023). Lembrando que que a Organização Mundial da Saúde tem como parâmetro ideal o de 10 homicídios dolosos por 100 mil habitantes. Tal índice dá a dimensão o quanto esta tarefa é hercúlea.

Outros mecanismos como medalhas, homenagens, progressões na carreira, folga etc, trazem também resultados satisfatórios e um maior engajamento dos policiais.

No Rio Grande do Sul desde 2019 busca-se a redução dos índices de criminalidade até por meio da análise da evasão escolar, exemplificando claramente que a segurança pública por si só não irá dirimir os efeitos maléficos da criminalidade.

O combate a este comércio ilegal é realizado diuturnamente. E os operadores das forças de segurança pública que estão na ponta, ou seja, nas ruas, fazem apreensões diárias de substâncias ilícitas sem que haja uma luz de que isto vá solucionar o problema.

Por outro lado, a grande maioria dos que vivem deste comércio ilegal não demonstra a intenção de parar pois as punições são brandas, valendo o risco que correm. Por mais que os jovens e masculinos sejam os mais detidos traficando drogas, é muito comum adolescentes, adultos com idade avançada e mulheres, também das mais variadas idades, estarem atuando neste ramo.

A proporção continental da fronteira de norte a sul do país torna esta tarefa um tanto quanto hercúlea, mas a busca por uma solução não pode esmorecer jamais sob pena de sermos um continente penalizado com os malefícios das grandes organizações criminosas.

Investir em inteligência policial é uma grande ferramenta para o combate ao crime, pois o combate operacional, ou seja, o confronto direto com as quadrilhas de traficantes com o passar dos anos mostrou-se que tem pouca eficácia. Mas o investimento em segurança pública requer um custo grande ao erário público. E há uma corrente muito forte entre os políticos de que o Estado deva ser mínimo, enxugando o quanto pode o número de funcionários públicos. Segurança pública é investimento. Não podemos conceber que investir nas polícias é um gasto infrutífero. A manutenção da ordem pública e do bem estar do cidadão passa diretamente por estas instituições. Se não tiverem material humano, financeiro e de equipamentos condizentes, quem mais sofre é a população de bem que precisa ter segurança para desenvolver as suas diversas atividades.

REFERÊNCIAS

ALESSI, Gil. Sobrevivente do Carandiru: “Se a porta abrir, você vive. Se não, vou te executar”. MASSACRE DO CARANDIRU, São Paulo, 20 jun. 2017.

Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 20, § 2º.

CASTRO, I.C.S.; SILVA, M.A.; Além dos Limites: a Tríplice Fronteira nas Relações Internacionais Contemporâneas. São Paulo: Alameda editorial, 2021.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME: *World drug report: 2020*.

Viena. 2022. Disponível em:

<https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/world-drug-report-2022.html>. Acesso em: 05 de mai. 2023.

TCC, monografias, dissertações e teses (impresso e meio eletrônico)

SANTOS, Udson Augusto Lima. A globalização do narcotráfico: a influência das convenções internacionais sobre drogas no âmbito da ONU para o combate às drogas e as políticas públicas brasileiras. 2010. Monografia (bacharelado em Relações Internacionais) - Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/185255101.pdf>. Acesso em: 05 de maio. 2023.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**.

FONTES ELETRÔNICAS

17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública [livro eletrônico] / Fórum Brasileiro de Segurança Pública. – São Paulo: FBSP, 2023.

<<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>>
.Acesso em: 27 de jul. 2023.

2º Balanço das Políticas de Gestão para Resultados na Segurança Pública.

Disponível em:

<https://soudapaz.org/o-que-fazemos/mobilizar/sistema-de-justica-criminal-e-seguranca-publica/participacao-no-debate-publico/seguranca-publica/#9399>. Acesso em: 07 de maio 2010.

Características de sociedades de fronteira. Disponível

em: <https://www.idesf.org.br/2014/10/16/estudo-caracteristicas-das-sociedades-de-fronteiras>. Acesso em: 08 de abr. 2023.

Ministério da Justiça. *Políticas antidrogas*. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>
Acesso em: 04 de maio 2023.

TRATADOS INTERNACIONAIS

COMISSÃO *de Xangai*. Xangai, 1909. Disponível em:
<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/187981/TCC%20-%20Nicolas%20PerfeitoFINAL.pdf?sequence=1>. Acesso em: 07 de maio 2023.

CONVENÇÃO *Única sobre entorpecentes*. Nova York, 1961. Disponível em:
<http://www2.mre.gov.br/dai/entorpecentes.htm>. Acesso em: 04 de maio 2023.

CONVENÇÃO sobre Substâncias Psicotrópicas. Viena, 1971. Disponível em:
<http://www2mre.gov.br/dai/psicotr%C3B3picas.htm>. Acesso em: 01 de maio 2023.

CONVENÇÃO contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Viena, 1988. Disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/entorpecentes.htm>. Acesso em: 03 de maio 2023.

COMBATE AO CRIME NA TRÍPLICE FRONTEIRA - ARCO SUL: NECESSIDADE DE AÇÕES INTERAGÊNCIAS.

MAURÍCIO BORGES RIBEIRO⁹⁸

RESUMO

É sabido que na região da Tríplice Fronteira do Arco Sul há uma gama de delitos, dentre eles podemos citar o contrabando, o descaminho, o tráfico de drogas, de armas e de pessoas. O crime organizado vem se aprimorando, inovando e se especializando cada vez mais no intuito de burlar a fiscalização. Nesse cenário, mister que os governos também se aprimorem, se especializem, a fim de poder combater o crime com mais eficiência. O objetivo deste trabalho é demonstrar que um dos caminhos para alcançar a eficiência é a utilização das ações interagências, ou seja, uma integração constante entre os órgão de segurança pública e forças armadas, com troca de informações, de conhecimento e atuações conjuntas. Para tanto, foram realizadas pesquisas bibliográficas em artigos e textos científicos. Assim, ante a enorme demanda criminal na região e as dificuldades que cada órgão de segurança pública possui, nos parece que as ações contínuas interagências são o meio mais eficaz no combate aos crimes transfronteiriços.

ABSTRACT

It is known that in the South Arc Triple Border region there is a range of crimes, among which we can mention smuggling, embezzlement, drug, weapons and human trafficking. Organized crime has been improving, innovating and increasingly specializing in order to circumvent supervision. In this scenario, it is paramount that governments also improve and specialize in order to combat crime more efficiently. The objective of this work is to demonstrate that one of the ways to achieve efficiency is the use of interagency actions, that is, constant integration between public security bodies and the armed forces, with the exchange of information, knowledge and joint actions. To this end, bibliographical research was carried out on scientific articles and texts. Therefore, given the enormous criminal demand in the region and the difficulties that each public security body has, it seems to us that continuous interagency actions are the most effective means of combating cross-border crimes.

⁹⁸ Graduado em Direito pela Universidade Estadual de Maringá com exercício da advocacia de 1997 a 2005. Policial Rodoviário Federal desde 2005, atualmente lotado na Delegacia PRF de Maringá-PR

INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de dimensões continentais, fazendo divisa com dez dos outros doze países da América do Sul, excetuam-se apenas Chile e Equador. Possui 16.886 km de fronteira terrestre e sua faixa de fronteira com 2.555.0000 km² representa 27% do território nacional (ANDRADE, CORTINHAS, SOARES e FRANCO, 2019).

Tendo em vista essa vasta fronteira terrestre, com características, costumes e problemas regionais distintos, além de apresentar como característica o intenso fluxo de pessoas e veículos, também apresenta altos índices de criminalidade, que necessitam de ações efetivas de combate por parte das agências de segurança. Face a essas particularidades, a inquietação inicial versa em compreender qual a importância e contribuições da integração interagências para o combate à criminalidade na tríplice fronteira entre Brasil (Foz do Iguaçu), Paraguai (Ciudad Del Este) e Argentina (Puerto Iguazú).

Dessa forma, este artigo tem por objetivo apresentar a dificuldade em se combater os diversos tipos de crimes na região da Tríplice Fronteira do Arco Sul (Brasil, Paraguai e Argentina), tais como o contrabando, descaminho, tráfico de drogas, tráfico de armas e tantos outros decorrentes daqueles. Aliás, não só dos cometidos no lado brasileiro, mas também daqueles que se iniciam em um país e se exaurem em outro, os chamados crimes transfronteiriços.

Para a construção do texto foram realizadas pesquisas bibliográficas em artigos e textos científicos visando, além de apontar os problemas e dificuldades, será demonstrada a imprescindibilidade da cooperação entre os diversos órgãos de segurança pública, Forças Armadas e de instituições de segurança dos países pertencentes à Tríplice Fronteira no cumprimento desse grande desafio de combate à criminalidade nesta região.

A região objeto deste estudo é caracterizada por uma grande miscigenação, uma vez que abriga pessoas de várias partes do mundo como árabes, indianos, coreanos, chineses, etc. (CHICHOSKI e MICAEL, 2017).

Com essa confluência de pessoas de várias partes do mundo, existe uma pluralidade cultural e religiosa na região. Com trânsito intenso de pessoas e um comércio variado, é natural que também desponham os mais variados tipos de ilícitos. “O fluxo de pessoas, bens e serviços entre os três países verificou o aumento no trânsito de drogas na fronteira que já existia nas cidades da Fronteira como Ciudad Del Este, no Paraguai, Foz do Iguaçu, no Brasil e Puerto Iguazú, na Argentina.” (NASCIMENTO, 2015, p. 02).

O artigo foi dividido em duas sessões, a primeira com a exposição das características da região da Tríplice Fronteira, com sua população, problemas e tipos de crimes mais comuns. Após, será explanado sobre a integração interagências e sua importância para o combate aos crimes transnacionais.

Pretende-se demonstrar que a cooperação gera resultados positivos e que aparenta ser o caminho para o enfrentamento do problema da criminalidade na região de fronteira, pois uma e outra instituição atuando isoladamente não conseguem obter resultados significativos ante a enorme demanda que se apresenta.

CARACTERÍSTICAS DA TRÍPLICE FRONTEIRA

Para visualizarmos e entendermos a dimensão do problema da criminalidade da região da Tríplice Fronteira envolvendo as três cidades gêmeas Ciudad del Este, Foz do Iguaçu e Puerto Iguazú, mister esclarecer como essa região foi povoada.

Como exposto no intróito, na região existe uma grande miscigenação, conforme explicam Fagundes e Rückert citando Ferreira, uma vez que foi formada basicamente por imigrantes, principalmente do lado paraguaio e brasileiro. De um lado o Paraguai necessitava de povoamento do território fronteiriço e, de outro lado, o Brasil, na década dos anos de 1960, iniciou uma fase de maior investimento em infraestrutura e, por conseguinte, um aumento da circulação de bens e serviços (FAGUNDES e RÜCKERT, 2014, p. 08).

Dessa forma, a população deste espaço é preponderantemente formada por imigrantes: sírio-libaneses e chineses. Esta formação demográfica faz com que esta localidade tenha laços com outras regiões do mundo, principalmente ligados ao crime transnacional, tais fluxos escapam ao controle governamental, ultrapassando o limite das três cidades, uma vez que a Tríplice Fronteira polariza o núcleo logístico que integra o Nordeste Argentino, o Leste do Paraguai e o Oeste Paranaense e possui fortes conexões com a China, Taiwan e o Oriente Médio. (FAGUNDES e RÜCKERT, 2014, p. 08)

Conforme Chichoski e da Silva, a região da Tríplice Fronteira agrega mais de um milhão de pessoas, com destaque para árabes e chineses. (CHICHOSKI E DA SILVA, 2017, p. 02)

Diante da preponderância de imigrantes de várias partes do mundo, com um grande fluxo de bens e pessoas, natural que houvesse o surgimento de crimes dos mais variados tipos, como relatam Chichoski e da Silva citando Fernando Rabossi:

Fernando Rabossi (2004), afirma que, segundo os meios de comunicação regionais e internacionais, a zona de confluência dos limites entre o Brasil, Paraguai e Argentina parece ter-se transformado em um dos espaços que condensa todos os problemas de segurança contemporâneos. Dentre eles: terrorismo islâmico e máfias transnacionais; pirataria, contrabando, lavagem de dinheiro e de artigos roubados, narcotráfico e tráfico de drogas e armas. (CHICHOSKI E DA SILVA, 2017, p.02).

Além dessa miscigenação, outro fator que contribuiu para o crescimento da criminalidade na região foi o fato de os governos, durante muito tempo, não atribuírem a devida importância às áreas de fronteira. De um modo geral, as regiões de fronteira no Brasil foram relegadas a segundo ou terceiro plano pelo poder central, mas devido a povoação de determinadas faixas de fronteira, principalmente a partir dos anos de 1960 e 1970, o governo brasileiro passou a perceber a importância dessas regiões.

Nessa esteira, já alertavam Fagundes e Rückert falando da necessidade de revisão das políticas brasileiras para fronteiras. “Da ruptura de estruturas e políticas reativas, estáticas, centralizadas e excludentes; para uma necessidade de que o país desenvolva uma perspectiva proativa para suas fronteiras, que as entendam como áreas de luxos, onde se dão a interação entre diferentes escalas de poder e gestão” (FAGUNDES e RÜCKERT, 2014, p. 01).

Corroborando que as políticas públicas sobre as regiões de fronteira, durante muito tempo, não possuíam um olhar mais atento às questões fronteiriças temos que “a falta de investimento estatal, de cooperação regional e de cooperação bilateral nas regiões de fronteira atestam que essas regiões não estão na agenda principal de preocupações políticas” (DA COSTA, 2016, p. 03).

Todavia, nas últimas décadas, o Brasil vem avançando no que diz respeito à cooperação interagências e parcerias com os países vizinhos, como será explanado no decorrer do estudo.

Dentre os vários tipos de delitos que ocorrem na Tríplice Fronteira, os que mais despertam a atenção e preocupação são os chamados crimes transfronteiriços ou transnacionais, ou seja, aqueles que transcendem as fronteiras dos países, gerando impacto e tendo seus efeitos na população dos países envolvidos.

Quer seja quando a origem do ilícito se dá em território de um país e se exaure no território de outro, que seja quando existe a continuidade delitiva para além das fronteiras.

Conforme exposto por Chichoski e Da Silva (2017), o crime de contrabando e descaminho já existe na região desde o início da colonização, desde o contrabando de erva-mate, passando pelo de madeira, café, até chegarmos aos mais recentes de eletrônicos, bebidas e cigarros. Claro que não se pode deixar de mencionar o tráfico de armas e drogas, além do terrorismo.

Este último, embora de pouca ocorrência no Brasil, gera grande inquietude na comunidade internacional. Tendo em vista a grande concentração de pessoas de origem árabe, existe sim uma preocupação com terrorismo praticado por fundamentalistas islâmicos na Tríplice Fronteira.

É o que assevera Brutti (2008, p. 37) ao afirmar que “os delitos transnacionais de natureza variada e o terrorismo internacional são ameaças à paz, à segurança e à ordem democrática, normalmente enfrentadas com os instrumentos de inteligência e de segurança dos Estados.”

Muitas vezes os crimes são interligados ou interdependentes, na medida em que um grupo criminoso, tendo por objetivo a prática de um delito, acaba por cometer outros para a realização daquele ou se beneficia do cometimento de um ilícito para executar a sua atividade delituosa. Isso acontece, por exemplo, quando um traficante de drogas ou de armas se serve da logística do contrabandista de cigarro ou do descaminho de eletrônicos para praticar o seu delito.

Outra vezes, para comercializar a droga ou arma usa como moeda de troca veículos furtados/roubados por terceiros, ou seja, um crime é cometido já almejando outro, e assim por diante. É o que explica Nascimento:

A Tríplice Fronteira tem o contrabando e o descaminho como parte do cenário transfronteiriço e possuem ligações com rede internacionais de comércio, possibilitam o fluxo de turistas e a presença de duas zonas francas com várias 13 moedas, que constitui a terceira maior zona franca do mundo depois de Miami e Hong Kong (CURY, 2011). Ciudad Del Este abriga produtos de importação especialmente da China que vem mediante a presença de milhares de chineses que habitam a Triple Border Area (TBA). A Cidade conta com estabelecimentos formais, vendedores ambulantes. Os valores são fundamentais para a economia do Paraguai. (CURY, 2011) Essa circulação de produto favorece a venda de armas e drogas nos aeroportos, portos e estradas” (NASCIMENTO, 2015, p. 12-13).

Outro exemplo dessa problemática é o avanço de organizações criminosas originárias de outros Estados brasileiros, notadamente São Paulo e Rio de Janeiro, na região da Tríplice Fronteira. O tema é vasto, mas apenas como ilustração, imprescindível carrear um pequeno trecho da Dissertação de De Campos (2020), citando Feltran (2018) em que expõe:

O PCC já possuía um ideal ambicioso de expandir seus interesses territoriais para outros estados brasileiros e até mesmo, para outros países de acordo com o que fora estabelecido pelo artigo nº 12 do Estatuto do PCC (FELTRAN, 2018): 137 O Comando não tem limite territorial, todos os integrantes que forem batizados são componentes do Primeiro Comando da Capital, independente da cidade, estado ou país, todos devem seguir nossa disciplina e hierarquia do nosso Estatuto (FELTRAN, 2018, p. 307) (DE CAMPOS, 2020, p. 138-139).

Pelo exposto até o momento, percebe-se que a problemática dos crimes transfronteiriços na região da Tríplice Fronteira não é de fácil solução, com muitos espectros e pontos a serem atacados pelo poder público.

Diante desse cenário, fica clara a necessidade de uma cooperação e integração entre os órgãos de segurança pública no enfrentamento desses crimes naquela região. É o que pretendemos demonstrar a seguir.

AÇÕES INTERAGÊNCIAS

Como já explanado anteriormente, a região da Tríplice Fronteira é composta por grande miscigenação e fluxo intenso de pessoas e mercadorias, o que facilita ou atrai, a criminalidade. “Sendo uma região privilegiada geograficamente, com recursos aéreos, hídricos, ferroviários e rodoviários, a fronteira tem sido durante muitos anos um ambiente propício para os crimes transnacionais. As trocas cambiais, os fluxos de diferentes culturas e o comércio, camuflam boa parte das delinquências que ocorrem no dia a dia.” (WERNER e ROESLER, 2020, p. 09)

Com a crescente especialização do crime organizado, mister que o Estado também se especialize, se aprimore e crie mecanismos e táticas para o enfrentamento desse inimigo. Dentro dessas táticas, existe a cooperação interagências, tanto no âmbito nacional quanto no internacional.

Tal assertiva é corroborada por Werner e Roesler quando expõem:

A intensa evolução do crime organizado internacional, e a reformulação do conceito de segurança e proteção humana, conforme Werner e Rosa (2019, p. 128) “são elementos que legitimam e justificam a construção de novas ferramentas de atuação”. Com isso, a cooperação policial na tríplice fronteira representa uma fonte de validade e legitimação para os países.(WERNER e ROESLER, 2020, p.09).

Com o fim dos regimes ditatoriais nos países no Cone Sul e com a redemocratização, houve uma aproximação entre os países da Tríplice Fronteira com a idéia de fronteiras livres entre eles nos moldes do que acontecia na Europa com a criação da União Européia. Assim, no início da década de 1990, mais precisamente, em 1991 foi criado o MERCOSUL, com o Tratado de Assunção.

Embora criado com interesses maiores na área comercial e econômica, a partir da criação do MERCOSUL e do estreitamento das relações entre os países integrantes, há a percepção da necessidade de maior integração na área de segurança.

A partir de então foram criados alguns mecanismos para dar embasamento legal e jurídico às atividades de cooperação. Para tanto, foram criados a “Reunião de Ministros da Justiça do MERCOSUL” (RMJ), que tratava da cooperação jurídica entre os Estados e a “Reunião de Ministros do Interior” (RMI), que tratava mais especificamente da cooperação policial.

É o que bem explana Brutti em sua dissertação de mestrado:

Quando o MERCOSUL surgiu, com a assinatura do Tratado de Assunção, deu-se início a uma nova ordem na América do Sul. As nações mercosulinas, levando-se em consideração a vultosa e sempre ascendente onda de violência, hoje globalizada, foram chamadas a desenvolver mecanismos de repressão específicos a essa expansão de condutas desvaliosas além fronteiras. É importante, outrossim, destacar que, com a cooperação jurídica entre os Estados componentes do bloco, por meio da “Reunião de Ministros da Justiça do MERCOSUL” (RMJ), permitiu-se o nascimento de vários acordos de cooperação internacional em matéria penal na América do Sul, porquanto a RMJ tornou-se o foro responsável pela abordagem de todo o conjunto de políticas comuns a respeito desta espécie de conjugação de esforços e de comunhão de vontades a nível do MERCOSUL. Várias normas emanaram da RMJ. Era natural que também nascessem, quanto às políticas comuns de segurança pública e/ou de inteligência entre os Estados membros e associados do MERCOSUL, um campo no qual se discutissem especificamente referidos assuntos, os quais, na realidade, em muito colocariam em prática aquelas normas criadas pela RMJ. Foi, então, com a “Reunião de Ministros do Interior” (RMI) que a temática específica acerca da cooperação policial tomou corpo.(BRUTTI, 2008, p. 12).

Trazendo para o recorte territorial deste artigo, temos como exemplo de cooperação policial na Tríplice Fronteira, a criação, em 1996, do Comando Tripartite, que surgiu exatamente após duas ocorrências criminais de relevância internacional, os atentados de 1992 e 1994 em Buenos Aires.

O Comando Tripartite tem como escopo a união das polícias dos três países para, de forma integrada, mitigar os problemas de segurança na região da Tríplice Fronteira.

A troca de informações e deliberações ocorrem de maneira ágil, propiciando uma atuação mais célere e eficaz no combate a criminalidade, uma vez que evita uma série de burocracias em pedidos, ofícios e autorizações para diligências na região, o que somente beneficia o crime organizado.

Tal assertiva encontra embasamento nas lições de Bordignon:

As cooperações policiais em fronteiras devem ser estabelecidas ponta a ponta. Com efeito, há pouco sentido no encaminhamento de pedido de cooperação de Foz do Iguaçu para Brasília e de lá para Asunción a fim de efetuar-se uma diligência em Ciudad del Leste. Possivelmente, o princípio da oportunidade, considerado como o momento fundamental para a efetivação da diligência policial, que normalmente não pode ser retardado, será perdido e a demora na atuação policial somente favorecerá à criminalidade organizada. (BORDIGNON, 2019, p. 86).

Desta forma, assevera o ilustre pesquisador supracitado, que o Comando Tripartite é paradigma nas cooperações diretas sem intermediários. (BORDIGNON, 2019, p. 88).

A primeira operação integrada desse Comando ocorreu já em 1996 com foco no controle de documentos de viagem. De lá para cá, inúmeras ações foram realizadas pelo Comando Tripartite. Como exemplo, pode-se citar a participação no evento das Olimpíadas de 2016 no Brasil. Durante aquele evento o Comando atuou de forma significativa na região da Tríplice Fronteira em uma Operação denominada “Fronteira Olímpica”:

Durante os Jogos Olímpicos realizados no Rio de Janeiro em 2016, o Comando Tripartite montou, na Delegacia de Polícia Federal em Foz do Iguaçu, uma operação para garantir a troca rápida de informações entre os três países, basicamente voltada para checagem de documentos de viagem, dados de veículos e migrações. (BORDIGNON, 2019, p. 98)

Outro exemplo de atuação exitosa de cooperação internacional através daquele Comando, foi na “Operação Resposta Integrada” quando do assalto à empresa PROSEGUR no Paraguai no ano de 1997.

Assim, temos vários demonstrativos de que a cooperação internacional entre os órgãos de segurança pública é uma ferramenta eficaz no combate a criminalidade na Tríplice Fronteira, em especial nos crimes transfronteiriços ou transnacionais.

Não obstante, além da integração e cooperação internacional, por primeiro, é de suma importância que o Estado brasileiro se dedique em fomentar, instrumentalizar e propiciar a cooperação interagências no âmbito nacional, ou seja,

entre as diversas forças de segurança existentes no país, tais como Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Militares e Cíveis, Polícias Penais e Guardas Municipais, além das Forças Armadas.

É certo que o Brasil tem avançado nessa temática, buscando com algumas ações, a troca de informações e execuções conjuntas entre órgãos no enfrentamento da criminalidade como veremos a seguir, mas ante a enorme capilaridade das organizações criminosas e o vasto território nacional, há que se incrementar cada vez mais a cooperação interagências.

Especificamente em regiões de fronteira um grande passo foi dado pelo governo brasileiro no ano de 2011, quando lançou o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF) através do Decreto 7496/2011, “tendo como objetivo geral a prevenção, controle, fiscalização e repressão dos delitos transfronteiriços e dos delitos praticados na faixa de fronteira brasileira” (FAGUNDES e RÜCKERT, 2014, p. 06).

Aquele Decreto foi revogado em 2016 pelo Decreto 8903/2016 que instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPFI), que em seus artigos 2.º e 3º explicitam suas diretrizes e objetivos, respectivamente:

Art. 2º O PPIF terá como diretrizes:

- I - a atuação integrada e coordenada dos órgãos federais, estaduais e municipais para o fortalecimento da prevenção, do controle, da fiscalização e da repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; e (Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022)
- II - a cooperação e integração com os países vizinhos.

Art. 3º O PPIF terá como objetivos:

- I - integrar e articular ações dos órgãos do Comitê-Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, de que trata o art. 5º, com as ações de Estados e Municípios nas áreas de prevenção, controle, fiscalização e repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; (Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022)
- II - integrar e articular com países vizinhos as ações previstas no inciso I;
- III - aprimorar a gestão dos recursos humanos e da estrutura destinada à prevenção, ao controle, à fiscalização e à repressão às infrações administrativas e penais de caráter transfronteiriço; e (Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022)
- IV - buscar a articulação com a Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração da Faixa de Fronteira e com outros órgãos e entidades que executam ações para o desenvolvimento socioeconômico e a integração daquela região. (Redação dada pelo Decreto nº 11.273, de 2022)

Esse Decreto vige até o momento com as respectivas alterações feitas em seu texto original. Nos demais artigos descreve as medidas que deverá promover, bem como sua estruturação, atribuições e funcionamento.

Outro momento em que a cooperação e integração interagências foi necessária e obteve grande êxito foi nos chamados “Grandes Eventos” que ocorreram no Brasil, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e as Olimpíadas em 2016, quando foram criados Centros Integrados de Comando e Controle - (CICC), sendo montadas “salas nas cidades-sede onde cada força de segurança, defesa, fiscalização e serviços essenciais mantinham um representante com poder de decisão e articulação com as equipes que atuavam na ponta do evento.” (BORDIGNON, 2019, p. 68).

Durante aqueles eventos as forças de segurança atuaram em total sinergia, de maneira coordenada. As decisões eram tomadas em conjunto, com uma instituição apoiando outra no momento da execução das tarefas.

A cooperação interagências em ambos os eventos proporcionou uma entrega de prestação de serviço em segurança pública de qualidade e eficaz à sociedade, haja vista que não houve incidentes graves ou falhas sensíveis, mesmo com um grande número de pessoas e locais a serem monitorados e/ou fiscalizados pelos órgãos envolvidos.

Como bem aponta o Dr. Fabiano Bordignon:

A atuação convergente de todos permitiu que os diversos eventos esportivos concomitantes transcorressem em harmonia, pois as equipes estavam cooperando com convergência de interesses, num esforço nitidamente de encontro de potencialidades para o fim de resolver os desafios que se apresentavam. O problema de uma instituição chamava rapidamente o esforço cooperativo de todos para a solução, sem que a competição e as constantes dificuldades de comunicação entre as agências fossem um empecilho para o resultado exitoso dos grandes eventos. A doutrina de integração dos Centros Integrados é um paradigma e modelo para ser seguido e tem inspiração no fenômeno da interdisciplinaridade. (BORDIGNON, 2019, p. 69).

Quem morava na região entre Cascavel e Foz do Iguaçu ou fazia uso da BR 277 com frequência no início dos anos 2000, indubitavelmente irá se recordar dos famosos “comboios” de ônibus de compristas, mais conhecidos como “sacoleiros” que transitavam naquela rodovia. Além de tumultuar o trânsito, pondo em risco os usuários da rodovia com manobras imprudentes, nesses comboios eram transportados toda sorte de ilícitos, desde descaminho de eletrônicos, bebidas, vestuário até contrabando de cigarros, tráfico de drogas e armas.

Pois foi justamente com uma ação de cooperação interagências nos anos de 2004 2005 que o governo enfrentou o problema e logrou êxito em tirar de circulação milhares daqueles ônibus, atingindo criminal e financeiramente as organizações criminosas que se valiam daquele *modus operandi*.

Para demonstrar o quão exitosa foi aquela operação, não podemos deixar de relatar a notícia publicada no site da Receita Federal transcrita na obra do Dr. Fabiano Bordignon:

Nos estudos que antecederam à operação, realizados no final de 2003, constatou-se que mais de 90% das mercadorias irregulares deixavam a cidade de Foz do Iguaçu através de ônibus que se travestiam de transporte de fretamento turístico. A partir desse estudo, ações foram desenvolvidas para que se pudesse atingir a logística do contrabando, descaminho e pirataria. No decorrer de 2004, foram apreendidos ou retidos, somente em Foz do Iguaçu, 386 ônibus que transportaram o valor estimado de aproximadamente US\$ 1 bilhão, nos doze meses que antecederam a sua apreensão. A forma de atuar era sempre a mesma: os veículos chegavam a Foz pela manhã, carregavam as mercadorias e retornavam para suas origens, num frenético vai-e-vem. Além do transporte de mercadorias, esses ônibus, verdadeiros contêineres, formavam filas, denominadas comboios que, além da afronta à sociedade, ocasionavam acidentes, muitos deles fatais. O segundo passo foi dado no início de 2005, com a formação de dossiês das empresas que tinham atividades voltadas para dar suporte a esses ilícitos. Dos dossiês montados, em um primeiro momento, 108 foram enviados ao Ministério Público Federal, que ofereceu denúncia de todos à Justiça Federal. A Justiça Federal de Foz do Iguaçu, com base na denúncia, emitiu 364 Mandados de Busca e Apreensão (MBA) de ônibus, relativamente a 81 empresas. Foram realizadas por esses veículos, em 2004, 9.832 viagens a Foz do Iguaçu autorizadas pela ANTT, transportando em 12 meses, mais de US\$ 1 bilhão em mercadorias. A busca e apreensão foi realizada no Distrito Federal e mais seis estados, Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Goiás e São Paulo no dia 17 de junho de 2005. Em 2005 foram apreendidos, no total, 641 ônibus e mais de US\$ 62 milhões em mercadorias contrabandeadas ou descaminhadas, o que representou um aumento de 86% em relação a 2004. [...] Do início da Operação Comboio Nacional até hoje já foram apreendidos mais de 3.300 ônibus. [...] De 2004 até hoje já foram mais de 35 mil veículos apreendidos. (RECEITA FEDERAL, 2016).(BORDIGNON, 2019, p. 75).

Além da cooperação entre os órgãos de segurança pública, não se pode deixar de mencionar a importância da cooperação entre esses órgãos e as Forças Armadas, uma vez que a expertise de cada instituição colabora sobremaneira no combate aos crimes transfronteiriços.

Denota-se que na atuação conjunta entre órgãos de segurança e as Forças Armadas existe uma troca de informação e de conhecimentos importantíssimos para o enfrentamento da criminalidade.

Como exemplo dessa atuação temos as Operações Ágata, coordenada pelo Ministério da Defesa e a Sentinela, coordenada pelo então Ministério da Justiça, que surgiram com a criação do Plano Estratégico de Fronteira - PEF em 2011. Como já exposto, o PEF consistia na ação integrada de diversos órgãos do governo nas fronteiras, dentre eles as Forças Armadas, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Receita Federal, além de órgãos Estaduais e Municipais situados na faixa de fronteira .

A Operação Ágata teve 11 edições de 2011 a 2016 com resultados expressivos tendo “um balanço positivo em termos de inspeções de veículos em postos de bloqueio e controle de estradas, com aproximadamente mais de 920 mil veículos inspecionados, além disso, grandes apreensões no total de 457 armas, 27 mil munições, 83 mil kg de drogas e detenção de 327 pessoas.” (FERNANDO, 2019, p.24).

No seu trabalho de conclusão de curso na Academia Nacional das Agulhas Negras, Brendo Da Costa Santos Fernando, traz aspectos relevantes na cooperação entre o Exército Brasileiro e a Polícia Rodoviária Federal em fiscalizações conjuntas.

Nesse contexto, pode-se destacar que a integração entre o Exército brasileiro e a PRF é de suma importância, pois estes órgãos de segurança, cada um com sua experiência, cada um com sua peculiaridade de atuação na defesa nacional, contribuem para o sucesso das operações quando estão trabalhando em conjunto. Fato esse, evidenciado durante o curso das operações Ágata e Sentinela, que em números demonstram o sucesso da atuação conjunta do EB e da PRF nas rodovias com um grande vulto de apreensões, além disso, pode-se dizer que os demais órgãos governamentais também possuem sua parcela de contribuição. (FERNANDO, 2019, p.25).

Diante de inúmeros casos de cooperação interagências bem sucedidas e com resultados positivos, nota-se que estamos diante de uma ferramenta eficaz no combate à criminalidade e, em especial, no concernente aos crimes transfronteiriços existentes na Tríplice Fronteira.

Nesta senda, temos que essa ferramenta “gera seus efeitos ao maximizar a interrelação entre os subsistemas de decisão de duas ou mais instituições, a fim de agregar valor nos atributos de eficiência, eficácia e efetividade das ações conjuntamente empreendidas para a consecução de um problema complexo.” (RAZA, 2016, p.24)

Uma das razões para os resultados positivos em cooperação interagência é que não há como existir ação conjunta, colaboração ou integração sem que haja previamente um planejamento do que será executado. Diante da convergência de objetivos, mister que as agências planejem como cada qual participará para o atingimento da meta, há que haver além de um planejamento interno de cada agência um planejamento conjunto interagência para a consecução daquele objetivo comum.

É o que ensina o Dr. Salvador Raza:

Nesse processo, as organizações são levadas a demonstrar suas capacidades de planejar e de transformar os objetivos definidos nesse planejamento em projetos claramente demarcados, cada um deles com prazos e com responsabilidades definidas. Se a 30 Dr. Salvador Raza BJIR, Marília, v.1, n.1, p.7-37, Jan/Abr. 2012. agência não consegue planejar, ela não consegue sobreviver em ambientes interagências. O planejamento, dessa forma, obriga à uma revisão e alinhamento de funções e responsabilidades de cada agência, aumentando o grau de maturidade de todo o sistema decisório. Ou seja, o planejamento se torna o fio condutor da relação entre o como e o porquê a colaboração interagências funciona, dando significado prático à concepção teórica do termo.(RAZA, 2016, p.24-25).

Assim, as ações interagências além de serem uma ferramenta eficaz no combate a criminalidade na região da Tríplice Fronteira, também propiciam o amadurecimento e o avanço de cada instituição envolvida, uma vez que para entregar o seu trabalho na ação de cooperação, é necessário que a instituição tenha suas competências aprimoradas e realizar rotineira revisão e atualização de seus procedimentos para obtenção do resultado pretendido.

CONCLUSÃO

Claro está que a problemática dos crimes transnacionais na região da Tríplice Fronteira não é de fácil solução, uma vez que se perpetua há décadas, desde o contrabando de erva-mate, madeira, café até chegarmos nos atuais eletrônicos, cigarros, drogas e armas.

Pelo exposto, também ficou evidenciado que o crime organizado tem se aperfeiçoado para tentar obter êxito nas suas ações delituosas, inclusive com a presença de organizações como o PCC e Comando Vermelho estarem atuando fortemente naquela região.

De outro lado, é de conhecimento público que as forças de segurança, de um modo geral, sofrem com falta de equipamentos adequados e principalmente com falta de mão-de-obra, uma vez que os efetivos dessas forças estão muito aquém do ideal para um combate à criminalidade eficaz.

Por isso, nada mais óbvio que, quando os órgãos de segurança pública se unem, somando esforços e conhecimentos específicos que cada um tem, há uma melhora significativa nos resultados de enfrentamento ao crime organizado.

Como demonstrado, temos vários exemplos de atuações conjuntas tanto entre órgãos de segurança pública, bem como aqueles com as Forças Armadas.

Todavia, percebemos que essas cooperações interagências ocorrem, em sua maioria, em grandes operações conjuntas ou quando da ocorrência de grandes eventos. É certo que os resultados foram sempre expressivos com a realização daquelas cooperações, mas é imprescindível que essa interação entre os órgãos se dê de forma perene, no serviço ordinário de combate à criminalidade.

Mister que haja uma interação contínua entre os órgãos, principalmente no tocante a troca de informações de inteligência e comunicação direta entre as corporações. É preciso que haja planejamento conjunto de ações e atualização contínua de informações.

Atualmente uma das maiores armas no combate a criminalidade é a informação sobre os criminosos, suas pretensões, seu *modus operandi*. Essas informações precisam ser compartilhadas em tempo suficiente para que se possa agir com eficiência.

Portanto, embora nas últimas décadas tenhamos vários episódios de cooperações entre os órgãos, ainda há muito o que avançar. É primordial que os governos, em todas as esferas (Federal, Estadual e Municipal) apliquem mais conhecimento e, principalmente, recursos financeiros para aparelhar as instituições com equipamentos e tecnologias que possibilitem uma interação e,consequentemente, uma cooperação constante entre os órgão de segurança pública.

A cooperação interagências se demonstra como um dos caminhos eficazes na árdua tarefa de combate aos diversos crimes que diariamente são perpetrados na região da Tríplice Fronteira.

REFERÊNCIAS

BORDIGNON, Fabiano. **As cooperações policiais internacionais em fronteiras, do local ao global: o comando tripartite na tríplice fronteira de Argentina, Brasil e Paraguai**, 2019.

BRASIL. Decreto n.º 8.903, de 16 de Novembro de 2016. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8903.htm#art9. Acesso em 17 de Junho 2023.

BRUTTI, Roger Spode. **Da Cooperação Policial à Polícia Comum no Mercosul: Delitos Transnacionais Como Gênese**, 2008.

CAMPOS, Tales de Paula Roberto de. **O Projeto Transfronteiriço do Primeiro Comando da Capital–PCC (2006-2016)**, 2020.

CASTRO, Isabelle Christine Somma de. The securitization of the tri-border area between Argentina, Brazil and Paraguay. **Contexto internacional**, v. 42, p. 539-567, 2020.

CHICHOSKI, Alessandro Luiz; SILVA, Micael Alvino da. **Crimes transnacionais e cooperação policial internacional na Tríplice Fronteira (Argentina, Brasil, Paraguai)**, 2017.

COSSUL, Naiane; PEREIRA CARNEIRO, Camilo. Integração e segurança na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai: das rivalidades históricas à cooperação transfronteiriça. **Visioni LatinoAmericane**, 2017.

FAGUNDES, Flávia Carolina de Resende; RÜCKERT, Aldomar Arnaldo. Entendendo a segurança fronteiriça, uma abordagem multiescalar: o caso da tríplice fronteira Brasil-Argentina-Paraguai. **Anais do**, v. 1, 2014.

FERNANDO, Brendo da Costa Santos. **Atuação conjunta da Polícia Rodoviária Federal e do Exército Brasileiro no estabelecimento de postos de bloqueio e controle de estradas**, 2019.

GOMES, Rodrigo Carneiro. A Inteligência policial e a cooperação interagências no combate ao crime organizado nas fronteiras. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 13, n. 8, p. 287-331, 2022.

NASCIMENTO, Tiago Sant Ana. **A cooperação de combate ao narcotráfico entre os países fronteiriços** (Brasil, Argentina e Paraguai) na Tríplice Fronteira de 1988-2013, 2015.

NETO FIUZA, Miguel. **A Integração na Atividade de Inteligência do Exército Brasileiro em ambiente interagências no combate a delitos transnacionais na fronteira Brasil-Paraguai na área da 4ª Brigada de Cavalaria Mecanizada**, 2022.

RAZA, Salvador. Cooperação Interagências: Porque e como funciona um estudo de modelos organizacionais nas Relações Internacionais?/Interagency Cooperation: Why and how works an organizational study model in International Relations?. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 1, n. 1, p. 06-37, 2012.

SLOMSKY, Luíza. Política de segurança na Tríplice Fronteira (Brasil-Argentina-Paraguai): identificação das atuais estratégias de cooperação. **Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, Universidade do Vale do Itajaí, Balneário Camburiú—SC**, v. 11, 2015.

WERNER, Michele Vanessa; VON BORSTEL ROESLER, Marli Renate. A cooperação firmada por autoridades policiais e a inovação social para a solução de conflitos fronteiriços: o caso Brasil, Argentina e Paraguai. **Brazilian Journal of Latin American Studies**, v. 19, n. 36, p. 189-209, 2020.

CONTRABANDO DE CIGARROS NA FRONTEIRA DO BRASIL.

OLDAIR HERMANN

RESUMO

Com a ascensão da Revolução Industrial e o processo de globalização ocorrido em todo o mundo, diversas mudanças foram visualizadas, sendo elas tanto de natureza econômica, como social e também tecnológica. Fato este que culminou na intensificação do fluxo de informações, pessoas, capitais e mercadorias em todo o mundo. Entretanto, esse processo de globalização e integração também resultou em uma série de desequilíbrios regionais e globais, resultando no enfraquecimento dos Estados, fragilização das fronteiras e na maior circulação de mercadorias irregulares, propiciando o desenvolvimento de atividades ilícitas e do crime organizado, motivadas pela crise econômica vivenciada, sobretudo no Brasil, e a elevação dos preços devido ao aumento da carga tributária. Dentre os principais produtos contrabandeados no país, destaca-se o cigarro. Assim, o objetivo geral desta pesquisa consiste em evidenciar as principais motivações e consequências do contrabando de cigarros nas fronteiras brasileiras. Para tanto, a fim de alcançar os objetivos aqui propostos, a metodologia de estudo consistiu em uma revisão bibliográfica, utilizando-se dos ensinamentos teóricos de estudiosos que se dedicam ao tema. Por fim, constatou-se que a eclosão do processo de globalização ampliou a vulnerabilidade e a permeabilidade das fronteiras, facilitando a transição de informações, serviços, pessoas e mercadorias, além de amplificar problemas como o contrabando. O intuito intervencionista da majoração da carga tributária incidente sobre o cigarro, atinge parcialmente sua finalidade, visto que, apesar de buscar reduzir a demanda do cigarro, também é responsável por incentivar o contrabando deste produto nas zonas fronteiriças, trazendo com isso consequências ainda piores tanto para a saúde da população como também para a economia do Estado.

PALAVRAS-CHAVE: Contrabando. Crimes. Cigarro. Trílice Fronteira.

ABSTRACT

With the rise of the Industrial Revolution and the process of globalization that took place around the world, several changes were visualized, both of an economic, social and technological nature. This fact culminated in the intensification of the flow of information, people, capital and goods around the world. However, this process of globalization and integration also culminated in a series of regional and global imbalances, resulting in the weakening of States, weakening of borders and greater circulation of irregular goods, leading to the development of illicit activities and organized crime, motivated by the crisis. experienced, especially in Brazil, and the rise in prices due to the increase in the tax burden. Among the main products smuggled across the country, cigarettes stand out. Thus, the general objective of this research is to highlight the main motivations and consequences of cigarette smuggling across Brazilian borders. Therefore, in order to achieve the objectives proposed here, the study methodology consisted of a bibliographic review, using

theoretical teachings and scholars who are dedicated to the subject. Finally, it was found that the outbreak of the globalization process increased the vulnerability and permeability of borders, facilitating the transition of information, services, people and goods, in addition to amplifying problems such as smuggling. The interventionist intention of increasing the tax burden on cigarettes has partially achieved its purpose, since despite seeking to reduce the demand for cigarettes, it is also responsible for encouraging the smuggling of this product in border areas, bringing with it even worse consequences both for the health of the population as well as for the economy of the State.

KEY WORDS: Smuggling. Crimes. Cigarette. Triple Frontier.

INTRODUÇÃO

Com a ascensão da Revolução Industrial e o crescente processo de globalização e urbanização ocorridos em todo o mundo, diversas mudanças foram visualizadas, tanto de natureza econômica, como social e também tecnológica. Fato este que culminou na intensificação do fluxo de informações, pessoas, capitais e mercadorias em todo o mundo, permitindo assim tanto a integração demográfica como também econômica e cultural.

Entretanto, esse processo de globalização e integração também acarretou uma série de desequilíbrios regionais e globais, resultando em um enfraquecimento dos Estados, fragilização das fronteiras e na maior circulação de drogas, armas e mercadorias irregulares, propiciando o desenvolvimento de atividades ilícitas e do crime organizado, motivadas pela crise econômica vivenciada, sobretudo no Brasil, e a elevação dos preços devido ao aumento da carga tributária.

Dentre os principais produtos contrabandeados pelo país, destaca-se o cigarro. Assim, ressalta-se que a economia tabagista é de extrema relevância para a economia brasileira, gerando milhares de empregos diretos e indiretos, além de ser responsável por US\$ 2 bilhões em divisas para o país durante o ano de 2018 (SINDITABACO, 2019).

Durante o ano de 2017, dentre as exportações do setor do agronegócio no Brasil, o fumo e seus produtos representaram cerca de 1% do total das transações ocorridas naquele ano, superando produtos como papel, suco de laranja, óleo de soja, álcool, algodão e têxteis de algodão, carne suína, dentre outros (SINDITABACO, 2019).

Isto posto, indaga-se: Quais as principais motivações e consequências trazidas pelo contrabando de cigarros no Brasil?

O objetivo geral desta pesquisa consiste em evidenciar as principais motivações e consequências do contrabando de cigarros nas fronteiras brasileiras. De forma a materializar o objetivo geral proposto por este artigo, os objetivos secundários da pesquisa são: (I) conceituar fronteira e redes; (II) contextualizar a Tríplice Fronteira formada por Argentina, Brasil e Paraguai; (III) apresentar a definição de contrabando; e, por fim, (IV) apontar o contrabando de cigarros no Brasil, salientando para suas principais motivações e consequências.

Com relação aos procedimentos metodológicos, o presente trabalho é resultado de uma pesquisa bibliográfica de cunho eminentemente qualitativo, uma vez que busca aprofundar o conhecimento teórico a respeito do contrabando de cigarros nas fronteiras do Brasil, cruzando levantamentos bibliográficos de pesquisadores que detêm vasto conhecimento sobre o tema.

Em relação aos seus objetivos, esta pesquisa é considerada descritiva e, no que se refere ao procedimento técnico, utilizou-se da Revisão Bibliográfica, baseando-se em estudos de autores diversos que contribuíram com seus conhecimentos sobre o tema, como Cossul e Pereira Carneiro (2017), Paes (2017), Martins (2017), Treichel (2018), Silva (2019), dentre outros.

Em relação a técnica de análise e interpretação usada, este estudo utilizou a Análise de Conteúdo, que busca por meio de procedimentos sistemáticos e objetivos, descrever conteúdos de mensagens de forma a possibilitar a inferência de conhecimento quanto à produção destas mensagens.

O desenvolvimento da presente pesquisa justifica-se pela atualidade e relevância do tema, visto que possui consequências sobre toda a sociedade, sobretudo para as populações que moram na região fronteira do país, tanto no que tange aos aspectos econômicos, como também aos aspectos sociais, culturais e de segurança pública.

Para atingir seu fim, este trabalho está estruturado em quatro sessões, presente esta introdução, que busca contextualizar o tema, justificando-o e apresentando os objetivos gerais e específicos desta pesquisa.

A segunda seção é composta pelo desdobramento do tema através do referencial teórico sobre o assunto. Na terceira, por sua vez, estão compiladas as informações levantadas em uma conclusão sobre o tema. Por fim, a quarta seção encerra o artigo com as referências bibliográficas que apoiaram o desenvolvimento deste estudo.

FRONTEIRAS E REDES

De acordo com os estudos de Álvaro et al (2018), a fronteira constitui objeto de estudo de diferentes perspectivas, isto é, tanto das ciências geográficas como também da sociologia, da história e da antropologia, devendo assim ser estudada de forma multidisciplinar e interdisciplinar.

Contudo, dentre as principais preocupações atuais, ressalta-se a proliferação das redes ilegais nas fronteiras, sendo elas transfronteiriças ou não.

Assim, vale dizer que o conceito de fronteira demorou a ser definido corretamente, sendo oriundo de um fenômeno característico da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado. Logo, as mudanças econômicas, políticas e sociais ocorridas em todo o mundo contribuíram diretamente para o (re) desenho das fronteiras (ÁLVARO et al, 2018).

De acordo com os estudos publicados por Bühring (2015), historicamente a fronteira possui um conceito tradicional, sendo este relacionado a questões de diplomacia, guerras e a política, como resultado de diversos tratados e negociações diplomáticas, ou vitórias heroicas, possuindo assim significado especial de acordo com a sociedade que se forma.

Contudo, contemporaneamente, as fronteiras são associadas ao processo de inclusão, na busca da efetivação de direitos sociais, uma vez que se trata de um lugar atípico que, apesar de limitado, também gera inclusão.

Assim, pode-se dizer que a fronteira corresponde a espaços de dualidades, consistindo tanto em uma área de separação como também de aproximação.

Logo, a definição de fronteira é dada pela produção simbólica correspondente aos interesses, as condições, as circunstâncias, aos valores e as visões de mundo relacionadas às pessoas envolvidas no processo histórico concreto de sua constituição (BÜHRING, 2015).

Desse modo, a definição de fronteira está relacionada com a compreensão do processo geopolítico de áreas, que se concretizam pela articulação, ocupação, averiguação e monitoramento para que as atividades possam ser controladas (ÁLVARO et al, 2018).

Assim, as fronteiras podem ser consideradas como objetos geográficos relacionados ao estado territorial moderno, sendo materializados em espaços físicos nos quais se realiza a soberania política e a organização de um sistema econômico, vinculados a populações e culturas (BÜHRING, 2015).

Nesse ínterim, de acordo com os estudos de Álvaro et al (2018), a zona fronteira está relacionada aos conceitos de *frontera* e *boundary*, sendo o primeiro referente às fronteiras sem limites considerados formais e precisos, de modo a possibilitar maior integração territorial, cultural e econômica. Por sua vez, o segundo conceito refere-se aos limites impostos por um Estado, primando pela sua soberania, demonstrando assim o caráter de separação.

Assim, diante do surgimento dos Estados nacionais, verifica-se a imprescindibilidade da determinação dos limites para a sua existência, visto que o limite determina o local onde o poder do Estado nacional é desempenhado em um determinado território. Nesse sentido, a fronteira tem sido enquadrada como uma questão de segurança nacional, já que busca garantir a soberania e a integridade territorial do Estado (ÁLVARO et al, 2018).

Por meio do estabelecimento das fronteiras, o Estado consegue, portanto, impor seu controle sobre determinado território, no qual este é gerido por uma legislação interna, além de controlar as entradas e saídas de pessoas e mercadorias no seu território (ÁLVARO et al, 2018).

Isto posto, salienta-se que a faixa fronteiriça do Brasil sofreu diversas alterações ao longo dos anos. Assim, a primeira legislação a disciplinar a temática foi publicada no ano de 1850, constituindo a Lei de nº 601/1850, durante o período imperial brasileiro, que estabeleceu 66 km da linha divisória terrestre do território nacional. Posteriormente, no ano de 1979, foi publicada a Lei nº 6.634 na qual especificou uma faixa territorial de 150 km de fronteira, objetivando garantir a defesa do território nacional (ÁLVARO et al, 2018).

Assim, afirma-se que as zonas de fronteiras são caracterizadas pelos procedimentos de interações econômicas, culturais e políticas, estabelecidas de forma espontânea ou sendo promovidas. Com isso, a zona de fronteira consiste em um espaço palco para políticas públicas de integração e cooperação, ocorridas pelas transações locais e internacionais, sendo vista como o espaço limite da homogeneização da geografia dos Estados nacionais (ÁLVARO et al, 2018).

Logo, considera-se que a zona de fronteira é composta por um espaço social transitivo, sendo este formado pela presença de diversas e variadas interações transfronteiriças refletidas nos fluxos materiais e imateriais, bem como pela sua territorialidade (ÁLVARO et al, 2018).

No que diz respeito a noção de rede, vale dizer que o seu conceito foi considerado sob a ótica de diferentes objetivos, resultando em diferentes definições, relacionadas não apenas a ligação de objetos materiais como também as relações territoriais (ÁLVARO et al, 2018).

Assim, considera-se que o entendimento a respeito de redes se difundiu, de modo que diante das atuais realizações da vida econômica, o seu conceito se tornou global, isto é, pode ser dado como redes produtivas, de comércio, de transporte, de informação, dentre outras modelagens (ÁLVARO et al, 2018).

Salienta-se, ainda, que as redes geográficas são também consideradas sociais, uma vez que constituem construções humanas, elaboradas no âmbito de relações sociais de toda ordem, envolvendo assim o poder e a cooperação, além de outras esferas da vida (ÁLVARO et al, 2018).

Assim, considera-se que as redes são definidas por suas comunicações e ligações, estabelecendo o fluxo de mercadorias, de serviços e de informações. Na rede, os nós servem como pontos de conexão, estabelecendo lugares de poder e de referência. Assim sendo, as redes legais transfronteiriças mobilizam diversas outras redes, como a rede social, econômica, técnica, entre outras redes geográficas.

Contudo, por sua vez, as redes ilegais em zonas fronteiriças incentivam o desenvolvimento de poderes paralelos ao Estado, desrespeitando as leis territoriais. Assim, as redes constituídas pelo narcotráfico, pelo tráfico de armas e pelo contrabando e descaminho, aproveitam-se da vulnerabilidade do tecido desigual da sociedade, bem como da baixa taxa tributária do outro país e das fraquezas estruturais do sistema, para que se possa promover a circulação de capital pela economia ilegal (ÁLVARO et al, 2018).

A TRÍPLICE FRONTEIRA E O CONTRABANDO

Dentre as fronteiras existentes atualmente no Brasil, destaca-se a fronteira entre Argentina, Brasil e Paraguai (Tríplice Fronteira), internacionalmente conhecida como TBA (*Tri-Border Area*), devido, principalmente, ao intenso fluxo humano e de capital entre seus territórios (TREICHEL, 2018).

Assim, afirma-se que a população das cidades gêmeas da Tríplice Fronteira, isto é, Ciudad del Este (Paraguai), Foz do Iguaçu (Brasil) e Puerto Iguazú (Argentina), convivem com diversas diferenças, tanto de idiomas e etnias, como também de regime político, padrão monetário e religião (CARDIN, 2012).

De acordo com os estudos desenvolvidos por Bühring (2015), a Tríplice Fronteira começou a ser povoada a partir do ano de 1888, diante da Colônia Militar de Iguaçu, no território brasileiro, bem como a partir da infraestrutura provida pelos postos militares do Brasil e da Argentina, desenvolvendo assim as cidades de Foz do Iguaçu e de *Puerto Iguazu*. Desta forma, ressalta-se que o processo de ocupação das zonas fronteiriças se deu tanto pelo Brasil como também pelo Paraguai a partir da Guerra do Paraguai.

Salienta-se que as diferenças econômicas e políticas existentes na região fronteiriça subsidia e incentiva a ocorrência de inúmeras formas de trabalho que se apoiam nas desigualdades existentes entre os países limítrofes, isto é, que partilham limites. Assim, tanto trabalhadores como também empresários, especuladores e outras ocupações surgem com o intuito de se aproveitar as possibilidades oficiais e extraoficiais criadas pela situação das fronteiras (CARDIN, 2012).

O objetivo destes atores é usar as particularidades e oportunidades oferecidas pelo país vizinho, não necessariamente apenas como um atrativo turístico, mas também como um comércio que possui produtos com preços convidativos, permitindo assim a obtenção de lucro em sua revenda (CARDIN, 2012).

De acordo com os estudos de De Cássia Biason (2009), as atividades ilegais realizadas nessa Tríplice Fronteira, originaram-se, em parte, pelos fluxos migratórios de populações de diferentes países, como por exemplo, Colômbia, Brasil, China, Líbano, Rússia, Nigéria e Ucrânia, dentre outros.

Nesse ínterim, ressalta-se ainda a relevância do Paraguai no contrabando de mercadorias, visto que possui fronteiras terrestres e rios altamente permeáveis, além de contar com uma localização geográfica próxima aos principais centros de consumo no Brasil, isto é, regiões metropolitanas do sul e sudeste (MARTINS, 2017).

Apesar da sua relevância para a região, vale dizer que o espaço conhecido como Tríplice Fronteira é ainda recente, visto que até o ano de 1950 a região possuía uma economia baseada basicamente na exploração da erva-mate e da madeira.

Logo, a partir do ano de 1950, iniciou-se um período de intensas transformações estruturais na região, sobretudo com a implantação da Zona Franca de Ciudad del Este, no ano de 1957, e a construção da Usina Hidrelétrica de ITAIPU, a partir do ano de 1974 (TREICHEL, 2018).

Conforme os estudos elaborados por Treichel (2018), tanto a construção da usina de ITAIPU como também a construção de outros projetos na região, como a construção de importantes rodovias do Brasil, Paraguai e Argentina e das pontes internacionais da Amizade, em 1965, e da Fraternidade, em 1985, possuíam entre seus objetivos a integração sul-americana.

Em relação a Zona Franca, sua construção permitiu a comercialização de produtos com a incidência da taxa tributária diferenciada, de modo a favorecer o crescimento exponencial do comércio e, assim, atraindo imigrantes para a região em busca de oportunidades de negócio, com destaque para aqueles vindos do Oriente e da Ásia (TREICHEL, 2018).

A criação da Zona Franca permitiu a chegada de comerciantes de diferentes nacionalidades a Ciudad del Este e a intensificação do fluxo de pessoas impactou consideravelmente a economia e a notoriedade da região, uma vez que houve um grande aumento nas movimentações comerciais, a partir do ano de 1980, sobretudo no turismo (TREICHEL, 2018).

Ademais, destaca-se que a tríplice fronteira congrega sistemas político-legais distintos, onde circulam cinco moedas (real, peso, guarani, dólar e euro), dinamizando assim o mercado lícito e o ilícito. Essas características contribuem para facilitar a prática do contrabando e do descaminho. Sublinha-se que o contrabando se refere à importação ou exportação clandestina de mercadorias cuja importação é proibida ou depende de análise ou autorização de órgão público competente. Por sua vez, o descaminho consiste na entrada ou saída de produtos que apesar de serem permitidos, não passam pelos trâmites burocráticos e tributários da fronteira (COSSUL; PEREIRA CARNEIRO, 2017).

A partir dos anos 2000, iniciou-se a prática da atividade de contrabando, dando assim início a conhecida “era do crime organizado” que se estende até hoje (TREICHEL, 2018). De acordo com os estudos elaborados por Treichel (2018), o crime organizado consiste em uma atividade criminosa praticada por duas ou mais pessoas, organizadas em uma estrutura social que possui como características principais, a sua continuidade e liderança, usando para isso métodos operacionais próprios no intuito de se atingir os objetivos da organização.

Vale destacar que, no crime organizado, há uma definição de posições específicas para cada participante dentro da organização, sendo estes classificados em três grandes grupos, quais são, os executores, os corruptores e os corrompidos (TREICHEL, 2018).

Logo, observa-se que no crime organizado existe uma divisão do trabalho cuja interação social é hierarquizada e organizada em torno de uma atividade ilegal, possuindo como objetivo o enriquecimento ilícito e o poder. Para o alcance destes objetivos, frequentemente os executores fazem o uso da força física, da ameaça e da corrupção de entes públicos (TREICHEL, 2018).

Por fim, destaca-se que a diferença de alíquota dos tributos entre o Brasil e o Paraguai tem sido determinante na busca por mercadorias no mercado paraguaio, impulsionando assim a proliferação da entrada e comercialização ilegal no território brasileiro de produtos contrabandeados (ÁLVARO et al, 2018).

DEFINIÇÃO DE CONTRABANDO

O termo “contrabando” origina-se do latim *contra* e *banddum*, sendo definido como um atravessamento, através dos limites territoriais, de mercadorias sem que sejam cumpridas as normas legais que regem essa operação, como por exemplo a certificação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o pagamento das devidas taxas estipuladas (SILVA, 2019).

Nesse íterim, vale dizer que a prática de contrabando existe no Brasil desde os primórdios da colonização, isto é, com a cobrança de Portugal do denominado “quinto” estabelecido para a exploração de produtos extraídos das terras portuguesas. Nesse momento, o contrabando era tipificado nas ordenações do reino com penas extremamente duras e cruéis, incidindo sobre o patrimônio dos herdeiros daquele que realizou o conturbando e até mesmo sobre a sua integridade física (SILVA, 2019).

Assim, sublinha-se que a construção legislativa no Brasil referente ao crime de contrabando se deu em junho do ano de 1808, diante da abertura dos portos ao comércio exterior, momento no qual surgiu a necessidade de atender a demanda e características da colônia, reprimindo o contrabando.

Essa lei previa a incidência de uma multa igual ao valor da mercadoria apreendida em benefício dos denunciante e apreensores (SILVA, 2019).

Posteriormente, através do decreto de 13 de maio de 1809, foi criada a divisão Militar da Guarda Real da Polícia, possuindo como principal objetivo a manutenção da ordem pública, bem como a atribuição especial de reprimir o contrabando (SILVA, 2019).

Algumas décadas depois, isto é, em dezembro de 1830, foi criado o tipo penal denominado de contrabando, sendo este considerado crime contra o tesouro público e caracterizado como o ingresso ou a saída daqueles produtos considerados proibidos ou mesmo daqueles legais nos quais não foi realizado o pagamento dos referentes tributos devidos (SILVA, 2019).

O código criminal publicado em 1830, aponta para a inexistência de distinção no tratamento entre as condutas de não pagar os tributos devidos ou o ingresso/saída do país com produtos ilegais, permanecendo até o ano de 2014 essa igualdade no tratamento de ambas as condutas, de forma que o código penal de 1940 passou a distinguir as condutas de contrabando e descaminho, mas as manteve no mesmo artigo com penas idênticas (SILVA, 2019).

Com a consolidação das leis penais no ano de 1932, o contrabando era previsto no título VII dos crimes contra a fazenda pública, que buscou omitir o termo propriedade pública e corrigir a redundância presente no título VI código criminal de 1890. Ademais, houve também mudanças substanciais no tipo penal, sendo acrescidas condutas específicas como, por exemplo: importar e falsificar rótulos que se prestem à fabricação de bebidas e quaisquer outros produtos nacionais, como se fossem estrangeiros (SILVA, 2019).

Foi no código penal de 1940 que surge pela primeira vez o termo descaminho para designar a conduta de iludir, no todo ou em parte, o pagamento de imposto incidente sobre a entrada, a saída ou o consumo de mercadorias, buscando com isso se diferenciar da conduta de contrabando, que consiste em importar ou exportar produtos proibidos (SILVA, 2019).

Por sua vez, no ano de 2014 entrou em vigor a Lei n.º 13.008 que objetivou alterar o artigo 334 do Código Penal, uma vez que foram inseridos no anterior, em um mesmo artigo, dois tipos penais distintos, isto é, o contrabando e o descaminho, aumentando com isso a pena de um ano para quatro anos de prisão e de dois anos para cinco anos de prisão, respectivamente (SILVA, 2019).

Assim, sendo considerados crimes pelo ordenamento jurídico brasileiro, sujeitos a reclusão com pena que varia de 1 a 5 anos, salienta-se que o contrabando e o descaminho causam danos incalculáveis aos países envolvidos. Em virtude disto, podem ser considerados como delitos aduaneiros e, conseqüentemente, econômicos, de modo que desrespeitam as normas alfandegárias e a ordem econômica ao transpor ilicitamente as fronteiras entre os Estados (TREICHEL, 2018).

Nesse diapasão, dentre os esforços do governo brasileiro em conter o contrabando na região, destaca-se o incremento da fiscalização dos órgãos de segurança brasileiros e a criação de uma aduana na fronteira entre Brasil e Paraguai (TREICHEL, 2018).

Juntamente a esses esforços, o Mercosul trouxe um amparo legal que busca subsidiar a troca de informações e cooperação entre seus países-membros, sendo que sua normativa foi incorporada ao ordenamento jurídico do Brasil no ano de 2009, por meio da publicação do Decreto 6.870, e ao ordenamento jurídico do Paraguai no ano de 2010 pela publicação do Decreto 5.519 (TREICHEL, 2018).

Isto posto, é válido dizer que o contrabando causa um desequilíbrio do mercado em diversos setores da sociedade. Fato este que impede a criação de milhares de empregos por ano e prejudica a economia formal, além de representar uma concorrência desleal entre as empresas e indústrias que trabalham dentro da lei. Com isso, considera-se, também, que a capacidade de investimento e renovação da indústria brasileira também é prejudicada, de modo que valores irreais são subtraídos de fundos públicos para o enfrentamento de mercados desequilibrados, empregabilidade, saúde e segurança pública (MARTINS, 2017).

Destarte, o contrabando apresenta uma grave ameaça à paz e segurança, além de violar os direitos humanos e prejudicar o desenvolvimento econômico do país, bem como o desenvolvimento social, cultural, político e civil das sociedades, de modo geral (MARTINS, 2017).

Assim, dentre as principais consequências do contrabando no contexto nacional, destaca-se a evasão de divisas, a perda de postos formais de trabalho, a entrada de produtos ilegais no país, a concorrência desleal enfrentada pelas empresas que buscam atuar em conformidade com a lei, o aumento da violência, a exploração do trabalho humano e, muitas vezes, infantil, a degradação social, etc (TREICHEL, 2018).

Logo, vale dizer que o recrutamento para as atividades ilícitas está diretamente associado à fragilidade social, uma vez que as minorias excluídas, entre elas os desempregados, são consideradas como potencial força de trabalho para as organizações criminosas (TREICHEL, 2018).

Nesse diapasão, ressalta-se que o contrabando apresenta ainda um risco para a rotina da sociedade, sobretudo para as pessoas que vivem na região fronteira, já que o crescente poder paralelo destas organizações criminosas, pode impor suas próprias leis e, também, cobrar “tributos”; além de colocar em perigo a boa governança e o funcionamento do Estado, uma vez que cada vez mais amplia-se o número de organizações criminosas que se infiltram no ambiente político (MARTINS, 2017).

O CONTRABANDO DE CIGARROS NO BRASIL

De acordo com os estudos realizados pelo Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social de Fronteiras (IDESF), em 2018, dentre os principais grupos de mercadorias contrabandeadas no país, destacam-se os produtos de informática e eletrônicos, os vestuários, perfumes, medicamentos, relógios, brinquedos, óculos, bebidas alcoólicas e cigarros. Dentre estes, atribui-se especial destaque para o cigarro, uma vez que a sua comercialização no mercado ilícito é mais lucrativa, representando assim cerca de 67% do total de produtos contrabandeados que entram no Brasil, sobretudo pela fronteira com o Paraguai (TREICHEL, 2018).

De acordo com os estudos de Neves (2019), a apreensão de drogas, mercadorias e cigarros contrabandeados no Brasil somou mais de R\$ 2,3 bilhões em 2017, sendo que a apreensão de cigarros cresceu mais de 11%, com um volume de mais de 221 milhões de maços naquele ano.

Deste modo, verifica-se que nos últimos anos houve um aumento significativo na circulação de cigarros contrabandeados, principalmente entre o Paraguai e o Brasil, ultrapassando as linhas fronteiriças e ignorando as legislações do Estado Nacional em prol da obtenção de lucro, criando para isso, caminhos e circuitos alternativos que acabam por ocasionar uma grande desordem (ÁLVARO et al, 2018).

Ademais, conforme publicado pelo Fórum Nacional Contra a Pirataria e a Ilegalidade (FNCP), no ano de 2017 o Brasil se tornou o maior mercado consumidor mundial de cigarros contrabandeados, o que corresponde a cerca de 48% dos cigarros vendidos em território nacional (MARTINS, 2017).

Vale dizer que a entrada de cigarros ilegais no país, normalmente, é acompanhada pela entrada ilegal de drogas e armamentos, amplificando assim o crescimento da violência urbana (MARTINS, 2017).

Atualmente, conforme os estudos realizados por Martins (2017), o contrabando de cigarros possui estruturas bastante elaboradas, sendo caracterizado pelo uso de tecnologias sofisticadas, bem como pela divisão funcional de atividades, a cooptação de funcionários públicos e o poder de intimidação e interconexão entre organizações criminosas similares.

Assim, vale dizer que a violência consiste no principal instrumento utilizado por esses grupos para manterem a estrutura da organização criminosa e de seus lucros, aumentando consideravelmente o nível de criminalidade e insegurança na sociedade e, conseqüentemente, aumentando os gastos públicos despendidos em segurança e polícia. Ademais, sublinha-se que essa prática expande também o mercado negro, além de prejudicar os objetivos da política pública de saúde do governo, aumentando o uso de produtos do tabaco e expondo os usuários a substâncias prejudiciais à saúde (MARTINS, 2017).

Martins (2017) aduz, ainda, que o lucro fácil, as penalidades reduzidas e a desvalorização social em relação ao crime, consistem em uma relevante força motriz para o contrabando, sendo que para o contrabandista o maior risco é perder o frete e a mercadoria, e não a possibilidade de ser decretada a sua prisão, demonstrando assim incredibilidade no sistema jurídico do país em relação ao assunto abordado

Neste diapasão, vale ressaltar que o fumo consiste em um dos principais problemas de saúde pública no mundo, sobretudo no Brasil. Assim, além dos impactos negativos relacionados à saúde, evidencia-se também os custos econômicos do cigarro (PAES, 2017).

Vale dizer que diversas doenças são causadas ou amplificadas pelo consumo prolongado do cigarro, provocando muitas vezes a morte precoce, além da redução da capacidade laboral dos fumantes. Ressalta-se ainda que, além disso, também contribui para diminuir o estoque de mão de obra na economia e reduz a sua produtividade (PAES, 2017).

Com isso, a magnitude desse problema tem gerado reações entre os governos, com destaque para a tributação deste produto, majorando as alíquotas incidentes sobre ele, como forma a desincentivar o seu consumo. Ademais, além de desestimular o consumo, a legislação tributária também contribui para gerar receitas necessárias para enfrentar os custos associados às consequências trazidas pelo consumo e comércio do tabaco (PAES, 2017).

De acordo com Paes (2017), a tributação consiste em um dos principais instrumentos no combate à proliferação do cigarro, desestimulando assim o seu consumo e fornecendo recursos para aliviar os custos que os sistemas de saúde pública suportam com o tratamento de doenças relacionadas ao seu uso.

Logo, é válido afirmar que a atuação do Estado ao aumentar a carga tributária do tabaco não é apenas com finalidade arrecadatória, mas também intervencionista, de modo que visa desestimular seu consumo e a enfrentar os custos a ele desencadeados. Com isto, o Estado busca direcionar o comportamento do consumidor para que este não realize determinada ação.

Para tanto, o Estado é amparado pela Constituição Federal de 1988, que preconiza sobre a necessidade de mudança social e econômica por meio da tributação extrafiscal (MATOS; SILVA, 2021).

Contudo, é de suma importância evidenciar que o imposto não consiste em uma aplicação de sanção e que o consumo de cigarro não se caracteriza como uma atividade ilícita. Desse modo, o papel intervencionista do Estado é subsidiado pela intenção do legislador que impõem regras tributárias para se atingir essa finalidade (MATOS; SILVA, 2021).

No ano de 1964 criou-se o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), incidente sobre o consumo e não sobre a produção. Assim, a criação do imposto é norteadada por diversos princípios, a destaque para os princípios da seletividade e da não cumulatividade. No que tange ao princípio da seletividade, o IPI deve ser aplicado de acordo com a essencialidade do produto, onerando menos os produtos dados como essenciais (MATOS; SILVA, 2021).

Em dezembro de 2011 foi sancionada a Lei 12.546, alterando a sistemática de tributação do IPI, regulamentada pelos Decretos nº 7.555/2011 e nº 8.656/2016. Nesta lei, a Receita Federal apontou que a que o IPI seria calculado utilizando-se uma alíquota ad valorem de 300% aplicada sobre 15% do preço de venda a varejo dos cigarros, resultando em uma alíquota efetiva de 45% sobre o preço de venda (MATOS; SILVA, 2021).

Ao adotar alíquotas tributárias que variam de forma inversamente proporcional à essencialidade dos produtos nos quais incidem, o Estado prima por atender e respeitar o Princípio Constitucional da Capacidade Contributiva do agente, que considera a capacidade econômica do contribuinte ao instituir um tributo. Assim, ressalta-se que a tributação de bens e elementos considerados nocivos à saúde e rejeitados socialmente, consiste em objeto recorrente de debate e de formulação de políticas públicas (MATOS; SILVA, 2021).

Contudo, o aumento dos preços do cigarro devido a tributação estimula também o seu contrabando, uma vez que, ao incrementar alíquotas, aumenta-se também a diferenciação de preço entre os cigarros fabricados por empresas

legalmente estabelecidas e que pagam os tributos corretamente e as que operam ilegalmente (PAES, 2017).

De acordo com a pesquisa realizada em 2019 pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), em média, 57% dos cigarros vendidos no Brasil possuem origem ilegal. Ainda, de acordo com este estudo, da totalidade dos produtos importados pelo país, a maioria possui origem paraguaia e, devido ao fato de serem contrabandeados, não há a arrecadação de impostos sobre eles. Com isso, o preço de venda desses produtos irregulares é abaixo do preço mínimo estabelecido pela Lei 12.546/2011, tornando o mercado ilegal mais lucrativo (MATOS; SILVA, 2021).

De acordo com os estudos elaborados pelos autores supracitados, estima-se que no ano de 2019, o Brasil perdeu cerca de R\$ 11,5 bilhões por ausência de arrecadação de impostos, devido ao contrabando de cigarros que deveriam ter sido vendidos dentro dos parâmetros legais.

Vale dizer, ainda, que por não possuírem validação da ANVISA, os cigarros contrabandeados apresentam maior risco ao consumidor, já que podem conter substâncias ainda mais prejudiciais e capazes de agravar a sua saúde (MATOS; SILVA, 2021).

Sublinha-se, também, que o financiamento proporcionado pela venda do tabaco às organizações criminosas, financia não só o comércio ilegal do cigarro, mas também crimes como furto e roubo de veículos, formação de milícias e corrupção, assassinatos, dentre outros crimes (MATOS; SILVA, 2021).

Contudo, o desestímulo ao consumo do cigarro por meio da extrafiscalidade, isto é, pela majoração da alíquota incidente sobre o cigarro, pode trazer resultados não planejados, como por exemplo, a violação direta ao princípio da igualdade com relação aos seus consumidores e sua capacidade tributária, bem como o aumento do contrabando na importação de cigarros (MATOS; SILVA, 2021).

Por fim, Álvaro et al (2018) aponta que o combate à ilegalidade na fronteira é essencial, uma vez que está correlacionada ao desenvolvimento da economia regional, muitas vezes articulada com a economia nacional e global.

Assim, destaca-se que as atuações das redes ilegais impactam negativamente na economia, não devendo esta ser considerada de forma isolada, já que acentuam diversos problemas sociais, como por exemplo, os altos índices de criminalidade e de violências.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho pretendeu evidenciar as principais motivações e consequências do contrabando de cigarros nas fronteiras brasileiras, de forma assim a contribuir para o aprofundamento do conhecimento teórico sobre o tema a partir do uso do método de Revisão Bibliográfica.

Para se atingir uma compreensão e respeito da importância do tema, definiu-se quatro objetivos específicos. O primeiro apresentou o conceito de fronteiras e redes, verificando que a fronteira consiste em um local de comunicação e de trocas, sendo muitas vezes motivação de alerta para os Estados, visto que nelas há uma proliferação do crime organizado que movimenta transações ilícitas.

Depois, buscou-se contextualizar a Tríplice Fronteira formada por Argentina, Brasil e Paraguai, ressaltando o intenso fluxo de pessoas e o comércio ilícito na região, driblando assim os controles governamentais e transformando a vida cotidiana das populações locais. A área compreendida pela Tríplice Fronteira abastece o mercado consumidor da região sul e sudeste do Brasil, visto que a sonegação fiscal facilita o comércio ilícito.

Posteriormente, comprometeu-se em apresentar a definição de contrabando, observando que consiste em importar ou exportar mercadorias consideradas proibidas no país ou iludir, no todo ou em parte, o pagamento de determinado imposto devido pela operação, gerando com isso diversas consequências como ameaças, corrupção, violência, aliciamento, roubos, medo e prejuízos ao erário.

Por fim, buscou-se chamar a atenção para o contrabando de cigarros no Brasil, verificando que tal mercadoria se destaca dentre os diversos bens contrabandeados por meio da zona fronteira, bem como aos prejuízos financeiros e sociais derivados dessa operação.

Assim, observou-se que o comércio ilegal de cigarros desrespeita legislações e provoca um choque entre questões políticas, econômicas e sociais.

Foi possível constatar com o desenvolvimento desta pesquisa, que a eclosão do processo de globalização e urbanização, apesar dos seus benefícios, ampliou a vulnerabilidade e permeabilidade das fronteiras, facilitando a transição de informações, serviços, pessoas e mercadorias. Assim, apesar de facilitar as interações entre o comércio e a população, as fronteiras também amplificam problemas, como o contrabando de mercadorias.

O intuito intervencionista da majoração da carga tributária incidente sobre o cigarro, atinge parcialmente sua finalidade. Apesar do aumento da alíquota buscar reduzir a demanda do cigarro, também é responsável, ao lado de outros fatores, por incentivar o contrabando deste produto nas zonas fronteiriças, trazendo com isso consequências ainda piores tanto para a saúde da população, como também para a economia do Estado.

Com efeito, cumpre dizer que o propósito dessa revisão não é esgotar o tema, mas sim fazer um compilado de informações levantadas sobre o assunto, como forma de demonstrar a importância do estudo extensivo a respeito das motivações e consequências do contrabando de cigarros nas fronteiras brasileiras.

REFERÊNCIAS

ÁLVARES, Lília et al. A rede transfronteiriça do contrabando de cigarros: entre Salto del Guairá-Paraguai e Guaíra-Brasil de 1970 a 2016. 2018.

BARDIN, L. (1977). Análise de Conteúdo. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BÜHRING, Marcia Andrea. definição de fronteira (s) e cidades gêmeas: Brasil e Uruguai. **Revista Brasileira de Direito Internacional**, v. 1, n. 1, p. 213-229, 2015.

CARDIN, Eric. Trabalho e práticas de contrabando na fronteira do Brasil com o Paraguai. **Revista Geopolíticas**, v. 3, n. 2, p. 207-234, 2012.

COSSUL, Naiane; PEREIRA CARNEIRO, Camilo. Integração e segurança na tríplice fronteira Brasil, Argentina, Paraguai: das rivalidades históricas à cooperação transfronteiriça. **Visioni LatinoAmericane**, 2017.

DE CÁSSIA BIASON, Rita. Novos Desafios no Combate À Corrupção no Brasil. **Revista Intellector-ISSN 1807-1260-[CENEGRI]**, v. 6, n. 11, p. 01-17, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª Edição, 7ª tiragem. São Paulo: Atlas, 2008

MARTINS, Giovanna. contrabando de cigarros no Brasil: um braço obscuro do estado. **O Cosmopolítico**, v. 4, n. 3, p. 126-129, 2017.

NEVES, Renato Pereira da Silva. O Brasil contrabandeado: crime, responsabilidades e impactos. 2019.

MATOS, Fernanda; SILVA, Ingrid Amâncio. Análise crítica da tributação extrafiscal sobre o cigarro sob a ótica do crescimento do contrabando. Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2021.

SILVA, Fabiano Ponciano da. **O Princípio da Insignificância no contrabando de cigarros**. Trabalho de Conclusão de Curso. 2019.

PAES, Nelson Leitaó. Uma análise ampla da tributação de cigarros no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, n. 48, 2017.

SINDICATO INTERESTADUAL DA INDÚSTRIA DO TABACO – SINDITABACO. Relevância do Setor de Tabaco no Brasil – 2018. Tendências Consultoria Integrada. São Paulo, 2019. Disponível em:
http://www.sinditabaco.com.br/site/wp-content/uploads/2018/10/EstudoTende%CC%82ncias_Releva%CC%82ncia-do-setor-de-tabaco-no-Brasil.pdf Acesso em 05 fev. 2023.

TREICHEL, Bruna. **Combate ao crime organizado transnacional na Tríplice Fronteira**. Trabalho de Conclusão de Curso. 2018.

A NEGLIGÊNCIA DO GOVERNO NO COMBATE AOS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS.

RAFAEL CAMPOS COUTINHO⁹⁹
WALLACE KIRCHMAIER¹⁰⁰

RESUMO

O dia a dia da fronteira revela características importantes para analisarmos os motivos que levam o governo a não se importar tanto com as regiões de fronteira ou mesmo manter a preocupação apenas nos discursos midiáticos. Conhecer os meandros das cidades e a movimentação diária de agentes do crime associados às inúmeras dificuldades enfrentadas pelos agentes públicos que impedem uma fiscalização mais rigorosa e efetiva nos levam a entender esses motivos. É preciso aprofundar-se na pesquisa e no campo material para extrair o relatório das atividades que precisam ser empregadas para uma melhor política de entregas à sociedade, sejam elas em quaisquer áreas afetadas ao desenvolvimento social.

PALAVRAS-CHAVE: negligência, leniência, crimes de fronteira, crimes transfronteiriços, tríplice fronteira

ABSTRACT

Day-to-day life at the border reveals important characteristics for us to analyze the reasons why the government does not care so much about the border regions or even keeps the concern only in the media discourses. Knowing the intricacies of cities and the daily movement of crime agents associated with the numerous difficulties faced by public agents that prevent more rigorous and effective supervision leads us to understand these reasons. It is necessary to delve deeper into research and the material field to extract a report of the activities that need to be employed for a better policy of delivery to society, be they in any areas affected by social development.

KEYWORDS: neglect, leniency, border crimes, cross-border crimes, triple border

⁹⁹ Policial Rodoviário Federal, Rafael.coutinho@prf.gov.br

¹⁰⁰ Policial Rodoviário Federal, Wallace.kirchmaier@prf.gov.br

INTRODUÇÃO

Sempre em nossas discussões sobre enfrentamento à criminalidade da Polícia Rodoviária Federal trazemos à luz a discussão de o porquê o governo não prioriza o fortalecimento dos órgãos de fiscalização da faixa de fronteira do nosso país e grande parte dos problemas de tráfico de drogas, armas, contrabando e descaminho seriam resolvidos e traria muitos benefícios para a população dessas regiões. Mas o problema não é somente superlotar a fronteira com agentes super treinados e motivados e deixar de lado uma atuação de nível mais alto no que se trata de acordos e normativas representativas para atuação integrada com os estados da federação e países limítrofes.

A atuação do Estado é preponderante para que na ponta da lança tenhamos resultados condizentes e satisfatórios com a política implementada como vemos através do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, o PPIF (BRASIL, 2016), que é um exemplo de ferramenta para o controle e fortalecimento das fronteiras. Ademais, políticas de relações internacionais e de desenvolvimento econômico e social passam por esta discussão trazendo oportunidades de crescimento do mercado interno evitando que a população busque nos países vizinhos produtos com melhor valorização e fácil acesso comprometendo a indústria e o comércio nacional, a saúde e a segurança da população.

Por último, e não menos importante, trataremos do aparelhamento das forças policiais da faixa de fronteira trazendo inovação e tecnologia de ponta no combate ao crime e desarticulação de organizações criminosas que agenciam diversos “trabalhadores” para a prática delituosa.

DINÂMICA DAS FRONTEIRAS

Os crimes supramencionados estão tipificados no Código Penal Brasileiro e suas alterações e também nos regulamentos, decretos e portarias.

O Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, PPIF (BRASIL, 2016) traz um rol curto de crimes transfronteiriços que são alvo de suas ações, tais como contrabando, lavagem de dinheiro, mineração ilegal, narcotráfico, tráfico de armas, de pessoas e de recursos naturais.

Conhecendo a realidade da fronteira vimos que essa lista não se esgota pura e simplesmente porque os demais crimes não estão relacionados. Na prática, muitos outros delitos estão associados àqueles formando uma vasta organização criminosa com seus tentáculos.

Fato é que nem todos os crimes estão presentes em todas fronteiras havendo preponderância de um ou outro tipo penal em determinadas regiões como o garimpo ilegal que acontece em larga escala na região norte do país, o contrabando de cigarros oriundos do Paraguai (sem esquecer da nova rota marítima no norte e nordeste) e o descaminho de vinhos provenientes da Argentina. O “contrabando” de insumos agrícolas, que vem sendo um transtorno sazonal do Ministério da Agricultura e agências estaduais que labutam no cuidado do fértil solo e proteção da saúde pública, tem aparições cada vez maiores no cenário criminal principalmente em épocas de plantio onde o agricultor precisa defender sua lavoura de eventuais pragas.

De forma irregular vemos a entrada de cidadãos estrangeiros em nosso país para serem levados às grandes cidades e habitarem em condições sub-humanas em troca de um trabalho degradante e análogo à condição de escravo como em lojas de confecção no centro da capital paulista, exploração sexual e trabalho em lavouras tornando a mão de obra pesada condição para sua permanência naquele lugar. O tráfico de pessoas tem utilizado muito o território brasileiro como trampolim para o ingresso em outros países. No arco norte, a entrada de venezuelanos, haitianos e cidadãos de outros países da América do Sul, têm assombrado nossa segurança nacional abrindo portas para que estrangeiros entrem clandestinamente visando o acesso à países como Argentina, Estados Unidos e países europeus.

E o que dizer do tráfico de drogas e armas? Somos vizinhos dos países que estão entre os maiores produtores de drogas do mundo (ARAUJO, 2012). O Paraguai, grande produtor de maconha, tem o Brasil como seu principal mercado consumidor e o fato de ter uma fronteira seca de grande extensão, dificulta o trabalho de fiscalização pelo lado brasileiro. Mas o fato de um pouco mais pra baixo no mapa ter um rio separando os dois países não quer dizer que dificultaria o transporte desses ilícitos para o Brasil.

Apenas a logística precisa ser um pouco mais aprimorada. E o uso dessa logística também é usada para a entrada de armas, cigarros, produtos eletrônicos, e todo tipo de produto que sofra alguma regulação fiscal ou aduaneira por parte das autoridades.

Não podemos deixar de citar o tráfico de cocaína que acontece nas fronteiras do centro e norte do país com os maiores produtores do mundo: Peru, Colômbia e Bolívia (ARAUJO, 2012). O Brasil, além de consumidor em potencial do entorpecente, é rota de escoamento desse ilícito e a logística para tal utiliza principalmente o modal rodoviário para levar essa droga da fronteira oeste até os portos de onde serão transportados até a Europa, África e Ásia.

Dessa ação criminosa nascem e se enrobustem as organizações criminosas que precisam criar métodos para a lavagem de dinheiro da atividade lícita e agenciar inúmeras pessoas com ações definidas dificultando a fiscalização. Para desarticular essas quadrilhas as instituições estão aprimorando suas plataformas buscando formas de derrubar o castelo criado pelos que nele vivem.

Outra atividade criminosa que trataremos nesta parte diz respeito ao comércio de produtos diversos como eletrônicos, cosméticos, produtos de informática e quaisquer outros tipos de mercadoria advinda dos países vizinhos, principalmente do Paraguai, que não são proibidos no Brasil, porém o fato de não serem declarados e não terem os impostos de importação recolhidos de forma regular, traz grande prejuízo à economia do país. A grande zona franca entre Brasil e Paraguai, como exemplo, gera uma perda de aproximadamente 290 bilhões de reais por ano para o mercado ilegal, segundo levantamento do Fórum Nacional de Combate à Pirataria (FNCP, 2020).

A última faixa de fronteira do nosso país que envolve Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Argentina e Uruguai atrai as atenções para questões sanitárias importantíssimas. De ambos os países há o contrabando de gado, alho, cebola, soja e do já mencionado agrotóxico. Mas, atendo-se à questão do furto de bovinos muito frequente naquela região, para os autores de tais crimes nem passa em sua cabeça que a contaminação do gado brasileiro por pestes ou doenças advindas de animais criados sem o mesmo nível de controle é capaz de afetar a nossa produção,

interromper o comércio de produtos de origem animal, frear as exportações e causar um grave prejuízo aos produtores e à balança comercial brasileira, sem contar os vários incidentes diplomáticos.

EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS LEGISLAÇÃO

Ao longo dos séculos XIX e XX, a legislação penal brasileira sofreu alterações, mas não o suficiente para acompanhar a evolução histórica da sociedade. Em 1934, com a promulgação da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, as penas como a de morte, banimento e outras mais pesadas deixaram de existir. Em 1937 a pena de morte voltou ao cenário constitucional durante o governo Getúlio Vargas e em 1940 foi publicado o novo Código Penal que é o aplicado no país até os dias de hoje. Este último, apresenta-se hoje com inúmeras emendas e adaptações para atender a realidade degradada do Brasil ante aos incontáveis crimes que parecem brotar do chão.

Quando falamos de crimes de fronteiras e aplicação penal, nos últimos 10 anos, tivemos algumas alterações interessantes como a separação das penas de contrabando e descaminho, os mais praticados e encontrados nessas regiões. A Lei nº 13.008/14 desmembrou o então art. 334 do CP, tornando o contrabando mais gravoso do que o descaminho não somente pelos prejuízos causados à indústria nacional como também para a saúde pública (BRASIL, 2014), recebendo por isso a pena de 1 a 5 anos de reclusão enquanto o descaminho permaneceu com pena de 1 a 4 anos.

Em 2016, o governo federal implantou o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras, o PPIF (BRASIL, 2016), em substituição ao Plano Estratégico de Fronteiras utilizando a mesma estrutura, porém baseada em ações de inteligência no combate ao crime quando foram integrados ao sistema o Ministério das Relações Exteriores e a Agência Brasileira de Inteligência (PÊGO, 2018).

Em 2019, foi aprovada a Lei 13.964/19, também conhecida como Pacote Anticrime que surgiu com o propósito de combater principalmente os crimes de natureza grave que cresceu vertiginosamente em nosso país nos últimos anos segundo dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (CERQUEIRA, 2021). O

pacote trouxe um aperfeiçoamento das leis para garantir e manter a segurança pública e o bem-estar social diante da evolução da sociedade. No âmbito do direito penal alguns crimes tiveram as penas endurecidas e algumas alterações foram realizadas para dar celeridade ao processo penal assim como trouxe também algumas garantias ao acusado como a audiência de custódia no prazo de 24 horas da prisão em flagrante (BRASIL, 2019).

Citamos essas alterações mais recentes da legislação mostrando que é necessário constante revisão por parte dos legisladores à medida que a sociedade se desenvolve e se apresenta diante da evolução global.

A REALIDADE DA FRONTEIRA

O Brasil como um todo, e por ser um país com dimensões continentais, enfrenta diversos desafios que precisam ser encarados de frente e com seriedade na busca de uma sociedade mais justa, livre e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional e erradicando a pobreza e marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos. Isso mesmo: estes são os objetivos fundamentais do nosso país conforme descritos em nossa Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Na teoria é tudo muito lindo e perfeito e se todas as políticas públicas estivessem alinhadas poderíamos dizer que vivemos no paraíso. Porém, o país é um verdadeiro paraíso de cidadãos que vivem à margem da lei e procuram ganhar a vida com atividades ilícitas que favorecem a formação de uma vasta rede criminosa que recruta diversos agentes no alcance de seus objetivos.

A realidade da fronteira permite-nos enxergar o quão degradadas estão as regiões envolvidas e como isso reflete nas grandes cidades. Pra efeito de breve análise e considerando a cidade de Foz do Iguaçu, a cidade com cerca de 250 mil habitantes, segundo censo 2022 (IBGE, 2022), tem um movimento diário de aproximadamente 41 mil veículos e 82mil pessoas realizando o trânsito fronteiriço entre Foz do Iguaçu e Ciudad del Este no Paraguai, que conta com cerca de 300 mil habitantes.

É sabido que grande parte deste quantitativo que atravessa a Ponte da Amizade advém de outras regiões do estado e do país para adquirir produtos na zona franca de Ciudad del Este a preços mais acessíveis e revender em suas cidades. Isto por si só já demonstra uma das fragilidades das nossas fronteiras que geram grande empenho e desconforto para os agentes de fiscalização de todos os setores envolvidos no processo de proteção de fronteira elencados no PPIF.

Durante um período de observação e trabalho na Ponte Internacional da Amizade é possível perceber a movimentação de veículos e pedestres agindo em favor dos motivos que causam o desequilíbrio socioeconômico nas regiões de fronteira de todo o país. O mesmo motociclista atravessa a ponte para o lado paraguaio pelo menos 5 vezes em um curto espaço de tempo trazendo consigo mercadorias de origem estrangeira para comercialização em território nacional sem realizar a comprovação de ingresso regular no país, e por conta da realização deste serviço, o mesmo recebe aproximadamente R\$ 10,00 (dez reais) a cada viagem. Pedestres também fazem parte deste trabalho de formiguinha. Uma rede de “olheiros” cuida a movimentação dos agentes de segurança representados na aduana brasileira para autorizarem a passagem dos envolvidos acima descritos em momentos de menor ou nenhuma fiscalização.

Com este pequeno exemplo vimos que grande parte dos 81 mil cidadãos que atravessam a Ponte da Amizade diariamente está envolvida em práticas criminosas de considerada aceitação social. Aí é onde mora o perigo. A rotina policial in loco, as observações e abordagens a indivíduos na Ponte da Amizade, revelam um diagnóstico dos envolvidos e é possível passar a entender um pouco de toda logística. São adolescentes e jovens em idade escolar que residem em áreas de periferia local, sem estrutura familiar, baixo nível aquisitivo e de instrução/formação, muitos já envolvidos em crimes como tráfico de drogas e armas, com filhos menores, evadidos da rede de ensino e que praticam aquelas atividades para levar pra dentro de casa o sustento da família uma vez que “trabalha” apenas algumas horas do dia e tem acesso à remuneração de forma imediata sem precisar passar o dia inteiro na labuta para ao final de um mês receber seu suado salário mínimo.

A partir dali a logística segue e o produto é despachado para grandes centros como Curitiba, São Paulo e outras cidades.

E onde está o Estado frente a todos esses relatos e fatos? Logo ali, presente e olhando de perto tudo isso acontecer, de mãos e pés atados: sem poder impedir o trânsito de agentes do crime passar e rir de suas atuações; sem poder punir a ação de pessoas que passam o dia monitorando a movimentação dos agentes desde sua casa até cada passo que dão durante o período do serviço; sem poder cobrar devidamente os impostos sobre o ingresso de produtos estrangeiros por falta de efetivo e estrutura; sem poder impedir a entrada de ilícitos pelos rios que cortam nossas fronteiras em virtude da falta de interesse das autoridades em fiscalizar o espaço fluvial; sem poder controlar o acesso de veículos e pessoas a despeito de uma zona franca que movimenta bilhões de dólares por ano.

AÇÕES GOVERNAMENTAIS

Em 2015, a Polícia Federal contava com o apoio do VANT (Veículo Aéreo Não-Tripulado) que operava sobre a região oeste do Paraná e era uma ferramenta pontual para o enfrentamento à criminalidade.

Em 2016, durante um seminário sobre segurança das fronteiras realizado em Foz do Iguaçu, com participantes dos principais Órgãos do sistema de segurança pública, foram trazidas ideias sobre ferramentas e equipamentos que poderiam ser eficazes no combate aos crimes transfronteiriços. Membros das forças armadas trouxeram como sugestão a fabricação de um dispositivo parecido com um balão meteorológico que pudesse captar imagens de uma determinada área e repassar para uma central onde seriam analisadas e então acionadas as equipes policiais para intercepções. Ainda sobre esta sugestão o entrave maior seria o orçamento do projeto que girava em torno de R\$ 500 milhões de reais e ainda precisava de autorização para sua criação e desenvolvimento.

A ideia de alguns anos atrás até os dias atuais não foi posta em prática e o avanço tecnológico tem tornado os desafios ainda maiores. Para o lado das organizações criminosas o número de agentes, formas e meios de atuarem frente às falhas e ausências do Estado tem-se apresentado mais eficientes, pois como não há

regras a serem cumpridas, a simples aquisição de artigos para monitoramento dos servidores e comunicação entre si causam receios na atuação de agentes públicos no que diz respeito a impedir tais ações criminosas.

Durante os últimos cinco anos os órgãos de segurança pública sofreram baixas significativas em virtude de aposentadorias e falta de efetivo e não tiveram recomposição de pessoal na mesma medida. Por outro lado, o governo implementou algumas medidas para reforçar a fiscalização na faixa de fronteira, como por exemplo, a nova política do Vigiagro, de acordo com a IN MAPA Nº 39/2017, que passou a vigorar em 30 de março de 2018. A autorização para concursos públicos para as polícias federal e rodoviária federal e Receita Federal, onde é sabido que a prioridade é lotar os novos servidores em locais de difícil fixação de efetivo para melhorar a resposta do Estado frente às necessidades locais.

A Polícia Rodoviária Federal ofertou aproximadamente 3000 vagas em seus concursos de 2019 e 2021. A Polícia Federal, 500 vagas em 2018, e a Receita Federal, 700 vagas em 2022. Tudo isso para fortalecer os quadros de pessoal dos principais órgãos de fiscalização. Soma-se a este fato os diversos treinamentos e capacitações para que os agentes estejam atualizados e consigam acompanhar a evolução do crime organizado. E numa visão panorâmica este trabalho de combate ao crime se dá pelos destemidos, poucos e corajosos servidores que entendem a necessidade de uma resposta mais firme do Estado para que a sociedade desfrute de boa qualidade de vida através da execução das mais diversas políticas públicas governamentais.

Porém, alheios a tudo isto, forças maiores e em níveis estratégicos, precisam tomar decisões mais enérgicas e efetivas para que na ponta da lança não se fique “enxugando gelo”, como dito popularmente. A quem interessa uma faixa de fronteira mal protegida?

A fragilidade da região deve-se ao seu histórico quando em meados de 1960 foi inaugurada a Ponte Internacional da Amizade e junto com ela a expectativa de atrair bons negócios para a região. O problema é que não se pensou num primeiro momento como fiscalizar os negócios envolvidos na nova zona franca e quais os prejuízos populacionais causados pela farta oferta de produtos advindos da China e

demais regiões do oriente médio. Libaneses se instalaram em ambos os lados da fronteira e realizavam a venda de produtos que eram importados para o Paraguai com os benefícios e incentivos da época para que fossem exportados para o Brasil, sendo aqueles os responsáveis por distribuir no território brasileiro as mercadorias em condições especiais de pagamento facilitando a aquisição dos mesmos.

Os migrantes chineses se instalaram no centro de SP em meados de 1970 e a partir de então distribuem os produtos originários de Taiwan ou Hong Kong que chegavam via Paraguai. De lá, muita mercadoria falsificada e cópias de todo tipo de artigo era produzida em larga escala com incentivo dos grandes países da Europa e Estados Unidos para conter o avanço do comunismo na Ásia, o que proporciona a chegada de muitos itens desses ao Brasil de forma desvairada.

É possível perceber que o problema não é de hoje e tentar arrumar a casa depois que a mesma já está desorganizada é muito mais complexo do que se possa imaginar. Todas as questões envolvidas precisam ser analisadas e cortar da própria carne vai trazer rugas e conflitos que não são interessantes para os governos envolvidos.

CONCLUSÃO

Como sugestão para resolver alguns dos problemas discutidos, trazemos uma breve pausa com prós e contras de ações que poderiam mudar o cenário a curto, médio e longo prazo.

Primeiro, aumentar o efetivo de agentes públicos dos setores envolvidos no controle e fiscalização das áreas afetadas pelas ações criminosas. É certo que poderia haver uma certa retaliação por parte do crime organizado e neste caso a presença estatal fortalecida com ações de inteligência e operações saturaria o cenário evitando atentados contra o Estado. O aumento do efetivo por si só não seria a saída ideal caso não haja a correta especialização e formação de servidores devidamente capacitados para a execução dos serviços. O aumento de agentes deve se dar através de seleção específica para evitar que servidores em final de carreira sejam recrutados e em tão pouco tempo seja necessário realizar nova

seleção ou mesmo que possíveis limitações físicas prejudiquem a execução das atividades.

Um segundo ponto a ser implementado seria o endurecimento das penas e modificação penal como já vem acontecendo recentemente. Ações como esta acabam por desestimular a prática criminosa ou mesmo uma superespecialização dos agentes envolvidos que aperfeiçoam sua cadeia logística para vencerem a fiscalização. Por outro lado, mudanças legislativas são demoradas e as instituições permanecem atrás no que diz respeito ao combate à criminalidade.

O terceiro aspecto seria uma reforma tributária impactante reduzindo a carga de impostos e por conseguinte diminuindo o valor final dos produtos em território nacional. Como visto em ocasiões recentes, a desoneração de tributos de vários produtos no país atraiu mais investimentos e consumo, gerando mais renda e movimentando mais a economia, aumentando a arrecadação do governo.

Ou seja, se há diminuição de tributos aqui no país, o cidadão vai preferir adquirir o produto aqui ao invés de ir para zonas francas fronteiriças para comprar e revender a custos mais baixos sem recolher impostos e preencher os requisitos para a formalização de postos de trabalho. Mas não podemos deixar de trazer à discussão o fato de que a diminuição de pessoas fazendo compras na região de fronteira poderia ocasionar uma redução nos investimentos locais para receber aqueles que visitam e frequentam tais regiões. O impacto no turismo e comércio devem ser colocados em pauta.

Por último citamos o planejamento e execução de uma política de desenvolvimento socioeconômico visando a diminuição da evasão escolar, diminuição de crimes de fronteira, fomentando o desenvolvimento local de outros setores e serviços, mesmo tendo que criar uma obrigação de despesa dentro das limitações orçamentárias já existentes.

Diante de tantos problemas que se apresentam no dia a dia da fronteira há esperança de dias melhores confiando que as autoridades competentes para tal deixem de lado vaidades e interesses políticos que comprometem a segurança e a vida dos servidores que dedicam sua vida abdicando de seu bem-estar familiar para

proteger o cidadão e o Estado brasileiro mantendo sua soberania e autonomia tão importante no continente americano recebendo o reconhecimento dos países vizinhos e dos muitos blocos políticos e econômicos a que faz parte.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Tarso. Almanaque das Drogas, um guia informal para o debate racional. São Paulo: Leya, 2012.

CERQUEIRA, Daniel *et al.* Atlas da Violência 2021. Rio de Janeiro: IPEA, Ministério da Integração Nacional, 2021.

FNCP, 2020.

https://fncp.org.br/homolog/wp-content/uploads/2022/01/Acervo-1-manualcigarroilegal_final-compactado.pdf

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de Segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Pág 100-114. Ano 3, Edição 5, ago/set 2009.

PÊGO, Bolivar. MOURA, Rosa. **Fronteiras do Brasil: uma avaliação de política pública: Vol 1**. Rio de Janeiro: IPEA, Ministério da Integração Nacional, 2018

SILVA, Carlos Freire. Ciudad del Este Do comércio de fronteira ao centro de São Paulo.

SILVA, Eduardo Caldeira de Lima e. **Cooperação interagências no combate ao tráfico internacional de drogas: contribuições da operação agata no âmbito da fronteira brasileira do arco-sul**. Santana do Livramento: Unipampa, 2017.

LEGISLAÇÃO

BRASIL. **Decreto Lei n. 2848, 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro, 7 de janeiro 1940. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm

BRASIL, 2016.

<https://www.gov.br/gsi/pt-br/assuntos/programa-de-protecao-integrada-de-fronteiras-ppif-1>. Acesso em 20 jan 2023.

BRASIL, 2017.

<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/vigilancia-agropecuaria/manual-do-vigia-gro#cap-tulo-iii---do-sistema-de-vigil-ncia-agropecu-ria-internacional> . Acesso em 15 jul 2023.

BRASIL, 2019. **Lei n. 13.964, 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, 29 de abril de 2021.

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13964.htm. Acesso em 05 fev 2023.

BRASIL, 2022.

<https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/2022/09/pib-do-pais-tem-quarta-alta-seguida-e-cresce-1-2-no-segundo-trimestre-de-2022#:~:text=E m%20valores%20correntes%2C%20o%20PIB,que%20expandiu%20o%2C5%25>.

Acesso em 20 jan 2023.

OS MOTIVOS POR TRÁS DO CRESCENTE CONTRABANDO DE AGROTÓXICOS NAS RODOVIAS FEDERAIS DAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL.

LÚCIO JOSÉ FINKLER JÚNIOR¹⁰¹
RODRIGO GARCIA CALEGARI¹⁰²

RESUMO

O presente artigo propõe uma análise sobre as causas e consequências do aumento expressivo nas ocorrências de apreensões de agrotóxico na área de circunscrição da Delegacia PRF em Sarandi/RS, que abrange as regiões norte e noroeste do estado do Rio Grande do Sul, incluindo fronteira com a Argentina e divisa com o estado de Santa Catarina. Apresenta também uma observação sobre os impactos ambientais, sociais e econômicos dessa atividade ilícita.

PALAVRAS-CHAVE: Contrabando. polícia. meio ambiente. crime ambiental. agrotóxico. fronteira.

ABSTRACT

This article aims to analyze the causes and consequences of the large increase in pesticide seizures in the area covered by the *Delegacia PRF in Sarandi/RS*, which is located in the north and northwest of the state of Rio Grande do Sul, including the border with Argentina and the border with the state of Santa Catarina. The article also presents an assessment of the environmental, social and economic impacts of this illegal activity.

KEY-WORDS: Smuggling. police. environment. environment crime. pesticide. border.

¹⁰¹ Bacharel em Direito pela Universidade de Passo Fundo. Policial Rodoviário Federal desde 2003. Exerce atualmente a função de Chefe do Núcleo de Policiamento e Fiscalização da Delegacia PRF em Sarandi/RS. E-mail: lucio.finkler@prf.gov.br.

¹⁰² Engenheiro de Alimentos pela Universidade de Passo Fundo, Especialista em Segurança Pública (IMED), Gestão Pública (UFSM), Polícia Comunitária (UNISUL), Direito de Trânsito (Faculdade Legale) e Especialista em Educação Transformadora (PUC). Policial Rodoviário Federal desde 2005. Instrutor da PRF nas disciplinas de Fiscalização de Trânsito (FTR), Fiscalização do Serviço de Transporte (FST) e de Policiamento e Fiscalização (PLF). Exerce atualmente a função de Chefe Substituto da Delegacia PRF em Sarandi/RS. E-mail: rodrigo.calegari@prf.gov.br.

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos se verifica um alarmante aumento no número de apreensões de agrotóxicos contrabandeados nas rodovias federais das regiões norte e nordeste do estado do Rio Grande do Sul, especificamente na circunscrição da Delegacia de Polícia Rodoviária Federal em Sarandi/RS. Esse fenômeno, que afeta não apenas a economia, mas também a saúde pública e o meio ambiente, exige uma análise cuidadosa e uma compreensão abrangente das causas subjacentes. Neste artigo buscaremos analisar as motivações por trás desse crescimento alarmante, identificando os impactos dessa atividade criminosa.

A percepção da população local em relação aos prejuízos trazidos por este tipo de crime e à relevância de um maior enfrentamento a estas organizações também serão tema deste artigo.

Ao concluir, queremos apresentar uma síntese das motivações em seus mais diversos aspectos, as consequências trazidas para a atividade rural, quer sejam econômicas, quer sejam de saúde dos trabalhadores e consumidores finais, e discorrer também sobre os riscos e prejuízos sociais e econômicos associados a esse fenômeno.

A metodologia a ser utilizada será a revisão de literatura que trata deste fenômeno e também considerações práticas trazidas pela experiência laboral dos pesquisadores.

A ATUAÇÃO ESTRATÉGICA DA PRF NAS REGIÕES NORTE E NORDESTE DO RS

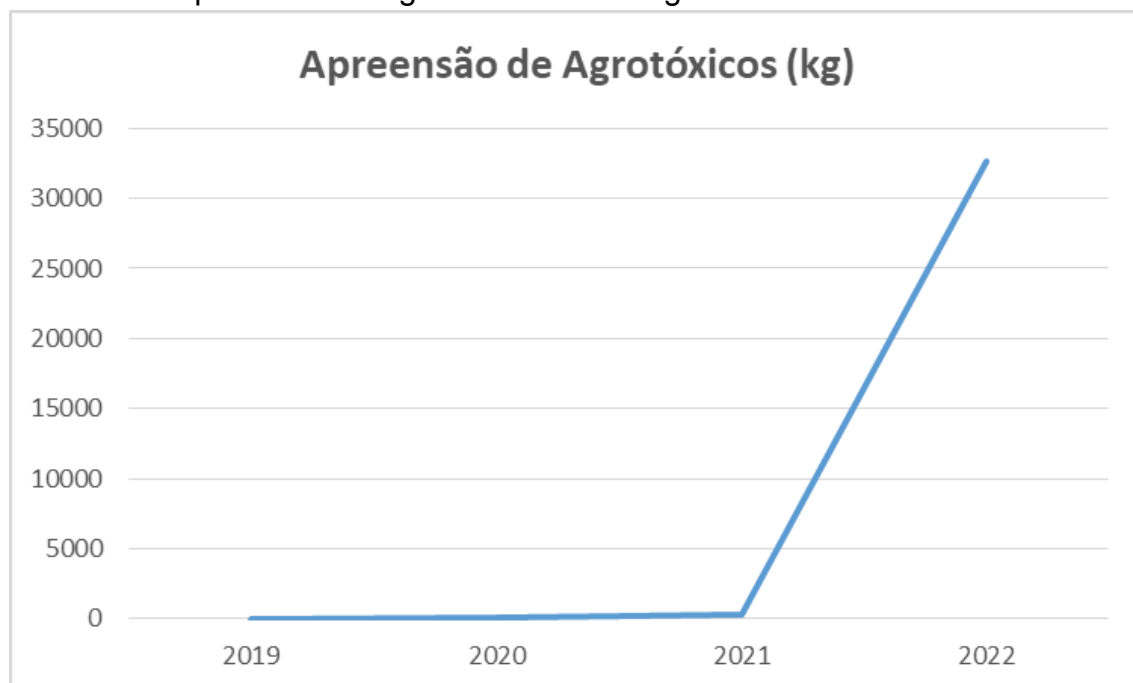
A circunscrição da Delegacia PRF em Sarandi/RS abrange grande parte das rodovias federais localizadas nas regiões norte e nordeste do estado do Rio Grande do Sul. Essa circunscrição se estende do município de Barracão/RS, que faz divisa com o estado de Santa Catarina, até a localidade de Porto Soberbo, município de Tiradentes do Sul/RS, onde se encontra a aduana de Porto Soberbo, fronteira com o município de *El Soberbio*, departamento *Guarani*, na República Argentina. Essa travessia fronteiriça entre os dois países é atendida por balsa.

Importante ressaltar que, desde o ano de 2013, não existe controle aduaneiro e migratório nessa travessia, pois não há unidade da Polícia Federal ou da Receita Federal no local. (Ato Declaratório Executivo SRRF10 nº 17/ 2013, publicado no DOU de 20/12/2013).

O PANORAMA DAS APREENSÕES DE AGROTÓXICOS PELA DELEGACIA PRF

A apreensão de grandes quantidades de agrotóxicos ilegais é um fenômeno relativamente recente nas rodovias federais sob circunscrição da Delegacia PRF em Sarandi/RS, conforme pode ser visto no gráfico abaixo.

Gráfico 1 - Apreensão de agrotóxicos na Delegacia PRF em Sarandi.



Fonte: Parte Diária Informatizada – PRF.

Verifica-se claramente que as apreensões de agrotóxicos eram praticamente insignificantes até 2021, crescendo muito a partir de 2022. Nos anos de 2019, 2020 e 2021, somadas, as apreensões totalizaram 327 quilos, enquanto em 2022 totalizaram 32,6 toneladas. O crescimento exponencial das apreensões fica evidente e, mesmo sem termos fechado os dados de 2023, até setembro deste ano já se tem computadas mais de 11 toneladas de agrotóxicos apreendidos, sinal de que as condições para este tipo de crime se mantêm inalteradas, confirmando-se a projeção de que os números sejam mais uma vez expressivos na região.

O USO INDISCRIMINADO DE AGROTÓXICOS E OS RISCOS À SAÚDE HUMANA

Analisando-se as ocorrências de apreensões de agrotóxicos efetuadas pela Delegacia da PRF em Sarandi/RS, podemos dizer que quase a totalidade dos agrotóxicos apreendidos estavam rotulados como Paraquate (ou *Paraquat*). No caso, é correto afirmar que estavam rotulados como sendo Paraquate, pois não se pode assegurar com certeza que, de fato, era esse produto que estava acondicionado dentro das embalagens. Não se pode descartar que possam ser outros produtos, falsificação, adulteração, até mesmo outra substância ainda mais nociva à saúde e ao meio ambiente, ou mesmo inócuo, pois como sabido essas substâncias que ingressam ilegalmente em território nacional não possuem qualquer documentação e não passam por qualquer tipo de análise ou controle sanitário.

Essa explosão no contrabando de agrotóxico está associada, em grande parte, à proibição do Paraquate no Brasil, ocorrida através da Resolução de Diretoria Colegiada (RDC) Nº 177/2017, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 22/09/2017. Essa RDC proibiu, após 3 (três) anos, contados a partir da data de publicação, a produção, a importação, a comercialização e a utilização de produtos técnicos e formulados à base do ingrediente ativo Paraquate. Em 08/10/2020, foi publicada no DOU prorrogação do uso dos estoques de Paraquate pela Anvisa, permitindo a utilização da cultura da soja no estado do RS até 31 de maio de 2021. (RDC Nº 428, DE 7 DE OUTUBRO DE 2020)

A partir de 2021, então, a importação, produção, comercialização e o uso do Paraquate passaram a ser ilegais, o que explica, em parte, a explosão nos casos de contrabando, uma vez que alguns produtores estavam habituados ao uso, principalmente devido ao baixo custo de aquisição em comparação com outros de formulação mais moderna e mais segura. Além disso, o Paraquate carrega a “fama” de ser um produto eficaz e “forte” contra as pragas.

Entretanto, o motivo desse herbicida ter sido proibido no Brasil é que pesquisas indicaram que a exposição aos seus efeitos está associada ao aumento expressivo de casos de Doença de Parkinson, além de estar relacionado a casos de fibrose pulmonar, danos genéticos e câncer.

Uma das alegações dos produtores para continuarem usando esse produto mesmo após a proibição é a de que em outros países o seu uso é legalizado e que isso, em tese, comprovaria que sua utilização é segura. Porém esta é uma afirmativa que não condiz totalmente com a verdade. Na União Europeia (UE), o Paraquate foi proibido em 2007. A decisão foi baseada em preocupações com a saúde humana, especialmente após revisões de estudos que sugeriam uma ligação entre a exposição ao Paraquate e o risco de desenvolver a doença de Parkinson. A Agência Europeia de Substâncias Químicas (ECHA) também considerou o Paraquate como uma substância que provavelmente causaria efeitos genotóxicos.

Essas preocupações com a segurança levaram à proibição do uso do Paraquate na UE, marcando uma posição rigorosa em relação a herbicidas com potenciais riscos para a saúde.

Os Estados Unidos demoraram um pouco mais para proibir definitivamente o uso do Paraquate, o que ocorreu somente em 2020, sendo que até então só existiam regras de exposição ao herbicida por aqueles trabalhadores que faziam a utilização na lavoura, estabelecidas pela a Administração de Saúde e Segurança Ocupacional (OSHA). A decisão foi motivada por estudos da Agência de Proteção Ambiental dos EUA (EPA) que concluiu que o uso do Paraquate traz riscos inaceitáveis para a saúde humana. A EPA citou riscos quanto à toxicidade aguda, crônica e de desenvolvimento, por meio da inalação e da exposição dérmica.

Essas decisões, tanto na Europa quanto nos EUA, destacam a importância de avaliações contínuas sobre a segurança de agroquímicos e a disposição de agências reguladoras em tomar medidas para proteger a saúde humana e o meio ambiente.

Nos países limítrofes ao estado do Rio Grande do Sul também há uma diminuição do uso do herbicida. Conforme o disposto em AGROLINK (2020), no Uruguai o uso do Paraquate foi restrito. O Ministério da Pecuária, Agricultura e Pesca limitou seu uso como dessecante de lavouras. Segundo uma resolução da Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas (DGSA), as únicas culturas que podem utilizar o herbicida são a batata, a cana-de-açúcar e os canteiros de leguminosas forrageiras.

Conforme descrito em *Efectos sobre la biota e impactos en la salud humana* (ARGENTINA, 2023), no país vizinho o uso do Paraquate é recomendado como dessecante para uso na fruticultura, para limpeza entre sulcos, sendo aplicado com máquinas de pulverização que contém defesas para evitar fazer contato com árvores frutíferas. Outro uso recomendado é para lavouras de algodão, pastagens, ervilhas, lentilhas e feijões, apenas quando a secagem for necessária por razões climáticas, acelerando o ciclo da cultura. Em todas essas aplicações, máquinas de arrasto ou automotor são utilizados. Equipamentos de mochila não podem ser utilizados, pois este método de aplicação não é seguro para aplicadores. É importante ressaltar que a norma prevê que os aplicadores devem utilizar equipamento de proteção regulamentar adequado.

Desta forma, verifica-se que a proibição total de uso do Paraquate, da forma como foi imposta no Brasil, não ocorre nos dois países cujas fronteiras são limítrofes ao Rio Grande do Sul, tendo uma restrição bem significativa no Uruguai e uma maior liberdade de aplicação na Argentina. Como a venda desse agrotóxico permanece lícita nos dois países vizinhos, a compra por contrabandistas é comum, facilitando o ingresso em forma de contrabando no Brasil.

Conforme a CROPLIFE BRASIL (2021), os principais riscos estão relacionados à saúde humana, danos ambientais, perda de produtividade nas lavouras, desenvolvimento de resistências aos herbicidas, diminuição na arrecadação de tributos e consequente diminuição no número de empregos no país, diminuição das exportações de alimentos, desestímulo à pesquisa e perda de receitas pelas indústrias legalmente constituídas. Para entender melhor cada um desses riscos vamos comentar sobre eles a seguir.

IDENTIFICAÇÃO DOS IMPACTOS DO CONTRABANDO DE AGROTÓXICOS

O contrabando de agrotóxicos não é uma atividade criminosa isolada, mas sim um problema complexo que afeta vários setores da sociedade. Os impactos podem ser agrupados em três principais categorias:

Econômicos: O contrabando de agrotóxicos prejudica diretamente os agricultores locais, que enfrentam concorrência desleal de produtos mais baratos.

Isso pode levar à diminuição da rentabilidade das atividades agrícolas e ao fechamento de pequenas propriedades. Prejudica também o comércio local, que deixa de vender o produto legalizado em seus estabelecimentos. Além disso, o Estado perde receitas fiscais devido à sonegação de impostos. Esses impactos econômicos somados convertem-se também em impactos sociais, especialmente com a consequente diminuição dos empregos formais.

Ambientais: Agrotóxicos contrabandeados frequentemente não atendem aos padrões de segurança ambiental e podem contaminar solos e corpos d'água, podendo atingir também a saúde e a vida da fauna silvestre, causando danos significativos à biodiversidade e à qualidade dos recursos naturais. Ainda, consideramos relevante observar que o produto comprado no mercado legal possui controle rígido. Até o descarte das embalagens é regulamentado, ao passo que os galões que acondicionam o produto contrabandeado certamente serão ocultados e descartados no meio ambiente, sendo frequentemente enterrados ou jogados nas águas de rios, lagos e açudes, aumentando ainda mais o impacto ambiental dessa prática ilícita.

Saúde Pública: O uso de agrotóxicos não regulamentados ou de qualidade duvidosa – isso sem falar na possibilidade de falsificação desses produtos que ingressam no Brasil sem controle – pode representar um sério risco para a saúde dos consumidores, bem como dos trabalhadores rurais que manuseiam esses produtos sem a devida proteção.

A alta toxicidade, efeitos neurológicos crônicos e por não haver medidas de tratamento eficazes, fazem que diversas técnicas sejam utilizadas a fim de tentar diagnosticar com rapidez e eficiência o paciente intoxicado. Embora o paraquate seja proibido em diversos lugares do mundo, ainda é responsável por grande parte do número de suicídios global, causados por agrotóxicos. (REZENDE, 2020).

FORMAS DE ESTRUTURAÇÃO DO CRIME

O contrabando de agrotóxicos não é uma atividade simples. Ele geralmente envolve redes complexas e bem estruturadas. Alguns fatores que contribuem para a proliferação desse crime incluem:

Diferença de Preço: A diferença de preço entre agrotóxicos legalizados e contrabandeados torna a atividade lucrativa, incentivando a participação de organizações criminosas.

Esse indicador fica mais assertivo quando Moraes (2019) demonstra que 97% dos agrotóxicos ilegais possuíam ingredientes ativos cujo uso estava autorizado no Brasil em dezembro de 2019 deixando claro que o preço é fator preponderante para o consumo de produtos ilegais no país.

Isso indica que o principal motivo para o contrabando são preços inferiores aos de produtos comercializados no país. Ou seja, havia a opção de se comprar no mercado legal, mas preços inferiores foram atrativos o bastante para que fosse feita a opção pelo mercado ilegal. Em tese, haveria uma outra possível razão para o contrabando: regras restritivas de comercialização criariam incentivos para o contrabando, sobretudo a necessidade de receituário agrônomo para a aquisição de agrotóxicos. Contudo, não há dificuldades significativas para se obter este receituário no Brasil, comumente ofertado nos próprios locais de venda (MORAES, 2019).

Fronteira Porosa: A proximidade com países vizinhos facilita o contrabando, tornando a região uma rota atraente para esse tipo de crime. Conforme descreve Thompson Flores (2007), a prática do contrabando nas fronteiras gaúchas faz parte do cotidiano, e que mesmo tratando-se de um ato criminoso deve ser tratado dentro de um contexto específico e nos limites de espaço e tempo específicos, o que corrobora com o que verificamos na prática da fiscalização nessas regiões, onde além de uma fronteira aberta possuímos também uma aceitação explícita do contrabando como atividade econômica local, dificultando sobremaneira o trabalho policial de combate a esse tipo de criminalidade.

Enquanto para o governo, o contrabando e o tráfico são uma ameaça à segurança nacional, na fronteira o contrabandista e o traficante não necessariamente são considerados criminosos, e sim especuladores que aproveitam as vantagens do momento de cada economia. Como define o bordão fronteiriço “é ilegal, mas é legítimo” (DORFMAN, 2006), outras leis convivem com a legislação estatal e são entendidas como legítimas pelos moradores fronteiriços que desenvolvem atividades de contrabando ou descaminho. O que leva a supor que a zona de fronteira, acusada pelo senso comum como “terra sem lei” ou “terra de ninguém”, seja, ao contrário, um território regulado por um sistema complexo, que reúne as leis diplomáticas entre os países com as normas consuetudinárias da população local (ALMEIDA, 2019).

Corrupção: A corrupção em diferentes níveis pode permitir que o contrabando prospere, tornando difícil sua erradicação. Para Schons (2020), a corrupção fronteiriça não diz respeito apenas ao aparato estatal, pois o morador da fronteira, ao auxiliar na travessia de produtos e mercadorias de um país ao outro via contrabando, pode de certa forma ajudar a criar um ambiente favorável à proliferação de redes ilegais. Além disso, os altos níveis de corrupção em diversos setores, inclusive na fiscalização da fronteira, permitem que redes ilegais transfronteiriças se estabeleçam com mais facilidade na fronteira entre Brasil e os países vizinhos.

Nessa perspectiva, configura-se assim uma economia ilegal transfronteiriça com diversos atores envolvidos e com funções específicas na travessia e transporte de diferentes produtos e mercadorias até o destino final. Aliada à condescendência de uma grande parte da população local, a corrupção estatal também se faz presente e acaba por desacreditar todo um trabalho de fiscalização e repressão à criminalidade realizado por uma imensa maioria de servidores que agem de acordo com a lei.

Frente a essa instabilidade, a circulação informal, organizada em torno de relações de parentesco, amizade, e mesmo etnicidade, é reforçada em detrimento da circulação regulada pela lei. Nesse contexto, os nichos de corrupção se multiplicam, envolvendo desde o tradicional bastião da corrupção que é a burocracia das aduanas, grupos sociais com negócios na faixa de fronteira, até organizações sediadas fora da faixa, mas que se aproveitam, de forma permanente ou intermitente, das oportunidades de lucrar com os diferenciais de legislação, de moeda ou de risco (MACHADO, 1998).

Demanda no Mercado: A demanda por agrotóxicos de baixo custo, especialmente entre agricultores ávidos por aumentar seus lucros ou que tenham recursos financeiros limitados, alimenta a oferta ilegal.

PERCEPÇÃO DA POPULAÇÃO

É importante entender a percepção da população em relação ao contrabando de agrotóxicos, especialmente entre aqueles ligados ao setor agrícola. Algumas considerações incluem:

Aceitação Cultural: Em algumas comunidades rurais, o contrabando de agrotóxicos pode ser visto como uma prática comum e aceitável, o que dificulta os esforços de combate ao crime. O uso costumeiro do Paraquate durante décadas por parte dos agricultores, os quais consideram o agrotóxico de baixo custo e eficiente, traz a percepção errônea por parte dos produtores que utilizam que o produto “não faz mal”, não obstante os efeitos danosos já demonstrados anteriormente. Outro fator que estimula a aceitação por parte do consumidor final do produto ilícito é a vantagem econômica que ele consegue auferir.

Falta de Informação: Não se pode descartar a desinformação de uma parcela de agricultores, que tanto podem não estar cientes dos riscos à saúde e ao meio ambiente associados ao uso do agrotóxico contrabandeado, quanto à falta de percepção de que essa atividade é criminosa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O contrabando de agrotóxicos nas rodovias federais das regiões norte e nordeste do estado do Rio Grande do Sul é um problema multifacetado com sérias implicações econômicas, ambientais e de saúde pública. As causas desse aumento nas apreensões incluem a diferença de preço, a porosidade e facilidade de inserção do produto pela fronteira, a corrupção e a demanda no mercado. É essencial que medidas sejam tomadas para combater esse crime, incluindo o fortalecimento da fiscalização, a conscientização da população e a promoção de alternativas econômicas sustentáveis para os agricultores.

Quadro 1 - Motivações, consequências, riscos e prejuízos do contrabando de agrotóxicos na região.

Aspecto	Motivações	Consequências	Riscos	Prejuízos
Econômico	Diferença de preço, sonegação fiscal	Diminuição da rentabilidade agrícola	Perda de receitas fiscais	Fechamento de propriedades
Ambiental	Falta de regulamentação, contaminação ambiental	Danos à biodiversidade, poluição	Riscos à saúde pública	Degradamento do meio ambiente
Saúde Pública	Produtos de qualidade duvidosa, falta de proteção	Riscos à saúde dos consumidores e trabalhadores rurais	-	-
Estrutura do Crime	Organizações criminosas, corrupção	Continuidade da atividade criminosa	Aumento da violência	Prejuízo à segurança pública

Para preservar a saúde econômica, ambiental e da população, é imperativo que sejam tomadas medidas enérgicas para combater o contrabando de agrotóxicos na região, com a devida responsabilização dos envolvidos, atingindo toda a cadeia do crime, desde o contrabandista, o transportador, até chegar ao agricultor que adquire o produto, visando principalmente a construção de um futuro mais seguro e sustentável para toda a população.

REFERÊNCIAS

AGROLINK, (2020), disponível em:

https://www.agrolink.com.br/noticias/uruguai-restringe-uso-de-dicloreto-de-paraquat_457990.html, acesso em: 12 de agosto de 2023.

ALMEIDA, L.N., **O contrabando e a criminalidade na fronteira brasileira: algumas hipóteses sobre o caso Rivera e Santana do Livramento**, São Paulo, 2019, disponível em:

<https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2019/09/Revista-8-Senasp.pdf>

ARGENTINA, **PARAGUAT: Efectos sobre la biota e impactos en la salud humana Proyecto PNUD ARG 20/G27 “Gestión ambientalmente racional de contaminantes orgánicos persistentes, mercurio y otras sustancias peligrosas en Argentina**, 1ª ed. ilustrada, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, PNUD, 2023.

CROPLIFE BRASIL, **Defensivos químicos ilegais: um problema para toda a sociedade**, disponível em:

<https://croplifebrasil.org/noticias/defensivos-quimicos-ilegais-um-problema-para-toda-a-sociedade/>, acesso em: 07 julho de 2023

MACHADO, L.O. **Limites, fronteiras, redes**. In: STROHAECKER, Tânia Marques et al. **Fronteiras e espaço global**. Porto Alegre, RS: Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1998.

MORAES, R.F. **Contrabando de Agrotóxicos no Brasil: O perigo é real? Uma análise com base em laudos periciais de produtos apreendidos (2008-2018)**

Brasília: Ipea, 2019. (Texto para Discussão, n. 2630), disponível em:

<https://repositorio.ipea.gov.br>

REZENDE, J.P. **Análise epidemiológica dos casos de tentativa de suicídio por agrotóxicos registrados pelo CIATox/SC e estudo do perfil químico e toxicológico do agente envolvido com o maior número de óbitos**, UFSC, Florianópolis, 2020.

SCHONS, A.D., **Fronteira, redes ilegais e segurança pública no extremo-oeste do Paraná (Brasil) limítrofe ao extremo-leste dos departamentos de Alto Paraná e Canindeyú (Paraguai), 1998 a 2018**, Marechal Cândido Rondon, 2020, disponível em: https://tede.unioeste.br/bitstream/tede/5464/5/Alan_Schons_2020.pdf

THOMPSON FLORES, M.F.C., **Contrabando e contrabandistas na fronteira oeste do Rio Grande do Sul (1851-1864)**, Porto Alegre, 2007, disponível em:

<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/11163/000606053.pdf>

VASCONCELLOS, PRO, RIZZOTO, MLF, OBREGÓN, PL, ALONZO, HGA.

Exposição a agrotóxicos na agricultura e doença de Parkinson em usuários de um serviço público de saúde do Paraná, Brasil. Cad Saúde Colet, 2020;28(4):567-578. <https://doi.org/10.1590/1414-462X202028040109>

OS EFEITOS DO CONTRABANDO DE CIGARROS PARA O BRASIL E ATUAÇÃO DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NO ENFRENTAMENTO A ESSE CRIME.

RODRIGO TAVARES MANHÃES¹⁰³

RESUMO: O contrabando de cigarros é um problema grave na região de fronteira do Brasil, movimentando cerca de 67,44% do total do volume do contrabando na região, o equivalente a R\$ 6,4 bilhões de um total de R\$ 25 bilhões por ano. O cigarro produzido no Paraguai é proibido de ser vendido no Brasil devido ao não cumprimento das regras da legislação sanitária da ANVISA, no entanto, estima-se que 40% dos cigarros vendidos no Brasil sejam contrabandeados do Paraguai. O Paraguai produz em média 71 bilhões de cigarros por ano, mas consome apenas 2,3 bilhões, sendo que grande parte dessa produção excedente entra ilegalmente no Brasil e é vendida em todas as regiões do país. O contrabando de cigarros traz consequências negativas para a indústria nacional e para o fisco, que deixa de arrecadar milhões em impostos. Além disso, impacta negativamente na saúde pública, uma vez que esses cigarros contrabandeados não passam pelos mesmos controles sanitários dos cigarros legalizados, aumentando os riscos à saúde dos consumidores. A Polícia Rodoviária Federal atua na repressão do contrabando de cigarros, mas é necessário debater e adotar políticas efetivas para enfrentar esse problema, como ações de fiscalização mais rigorosas nas fronteiras, cooperação internacional e conscientização sobre os riscos do consumo de cigarros contrabandeados. A metodologia utilizada para este artigo foi uma revisão bibliográfica em artigos acadêmicos, com pesquisa de palavras-chave em língua portuguesa em diversas plataformas de base de dados digitais. A compreensão do impacto do contrabando de cigarros na economia, na saúde pública e na competitividade da indústria nacional é essencial para o desenvolvimento de estratégias efetivas de combate a esse problema.

PALAVRAS-CHAVE: Contrabando de cigarro; Rotas do contrabando; Impactos do contrabando na economia; Cigarro e saúde Pública; Rotas do contrabando de cigarros.

ABSTRACT: Cigarette smuggling is a serious problem in the border region of Brazil, handling about 67.44% of the total volume of smuggling in the region, equivalent to R\$ 6.4 billion out of a total of R\$ 25 billion per year. Cigarettes produced in Paraguay are prohibited from being sold in Brazil due to non-compliance with the rules of

¹⁰³ Licenciatura plena em Educação Física pela Universidade do Grande Rio –UNIGRANRIO. E-mail: rtmanhaes@gmail.com. Pós-graduado em Educação Transformadora: Pedagogia, fundamentos e práticas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS. Pós-graduado em Gestão Pública pela Faculdade FOCUS.

ANVISA's health legislation, however, it is estimated that 40% of cigarettes sold in Brazil are smuggled from Paraguay. Paraguay produces an average of 71 billion cigarettes per year, but consumes only 2.3 billion, with a large part of this surplus production illegally entering Brazil and being sold in all regions of the country. national industry and for the tax authorities, who fail to collect millions in taxes. In addition, it has a negative impact on public health, since these smuggled cigarettes do not undergo the same sanitary controls as legal cigarettes, increasing risks to consumers' health. The Federal Highway Police acts to repress cigarette smuggling, but it is necessary to debate and adopt effective policies to face this problem, such as more rigorous inspection actions at borders, international cooperation and awareness of the risks of consuming smuggled cigarettes. The methodology used for this article was a bibliographical review of academic articles, with keyword research in Portuguese in several digital database platforms. Understanding the impact of cigarette smuggling on the economy, public health and the competitiveness of the national industry is essential for the development of effective strategies to combat this problem.

KEY-WORDS: Cigarette smuggling; Smuggling routes; Impacts of smuggling on the economy; Cigarettes and Public health; Cigarette smuggling routes.

INTRODUÇÃO

O contexto do contrabando de cigarro no Brasil, envolve relações históricas entre Paraguai e Brasil. Em meados de 1950, uma série de transformações na fronteira desses países começa a fomentar interações econômicas nessa região. Dentre essas transformações, podemos citar a construção da ponte da Amizade que Liga a cidade de Foz do Iguaçu no Brasil e Ciudad del Este no Paraguai, construção da Ponte Ayrton Senna com a finalidade de ligar o oeste do estado do Paraná ao leste de Mato Grosso do Sul e consequentemente ao Paraguai, ambas sobre rio Paraná, e a construção da usina de Hidrelétrica da ITAIPU que provocou mudanças significativas na região.

A partir da facilitação trazidas pelas obras de infraestrutura, o desenvolvimento das relações transfronteiriças começou a ganhar força. Em decorrência da diferença tributária entre Brasil e Paraguai, redes ilegais formadas por organizações criminosas aumentaram sua atuação na região de fronteira.

A baixa carga tributária que o Paraguai impõe a seus produtos atrai compradores de diversas regiões do Brasil que atravessam a fronteira para adquirir produtos a preços mais baixos dos que encontrados no Brasil.

Segundo o IDESF (Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social da

Fronteira – IDESF (2015), o contrabando mobiliza 25 bilhões por ano na região de fronteira. Dentre esses produtos, o cigarro movimenta 67,44% do total deste volume, ou seja, R\$6,4 bilhões desse montante. Esse crime traz consigo um enorme prejuízo para a indústria nacional e para o fisco que deixa de arrecadar milhões em impostos. Estima-se que 40% dos cigarros vendidos em território brasileiro, provém do Paraguai. O cigarro produzido no Paraguai tem sua venda proibida no Brasil, visto que não atende às regras da legislação sanitária nacional (ANVISA). O Paraguai produz em média 71 bilhões de cigarros por ano e só consome 2,3 bilhões. Grande parte dessa produção excedente entra no Brasil ilegalmente sendo vendida em todas as regiões do País.

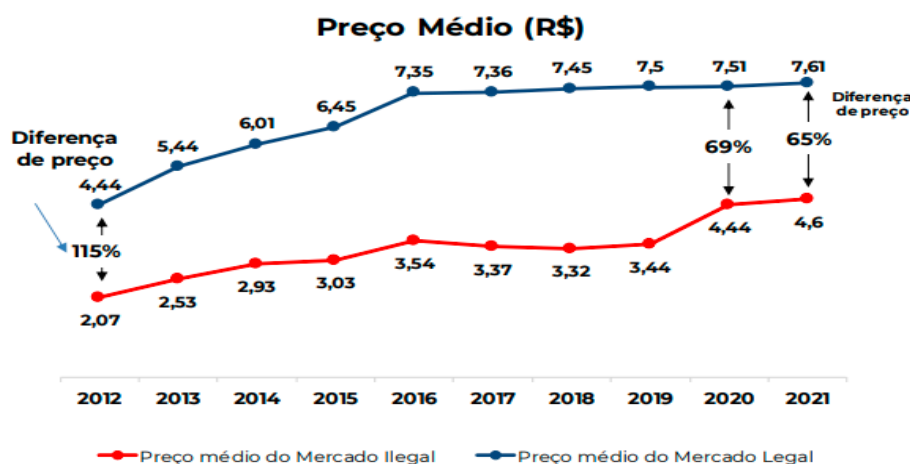
Esse artigo não tem a pretensão de esgotar o debate sobre o tema, mas fazer uma revisão bibliográfica sobre a política adotada para o enfrentamento do contrabando de cigarro no Brasil, suscitando reflexões sobre a melhor maneira de combater esse problema, trazendo luz sobre o histórico do contrabando na fronteira do Brasil, expondo a política de majoração de impostos, as ações de organizações criminosas no contrabando de cigarros, discutindo sobre os impactos do consumo dos cigarros contrabandeados na saúde pública, refletindo sobre os perdas de arrecadação de impostos e competitividade da indústria nacional, bem como as ações da Polícia Rodoviária Federal na repressão desse crime.

A metodologia utilizada é uma revisão bibliográfica em artigos acadêmicos, onde foram realizadas pesquisas sobre o tema. Foram pesquisadas as seguintes palavras-chave em língua portuguesa: “contrabando de cigarro” “rotas do contrabando”, “Impactos do contrabando na economia”, “cigarro e saúde Pública”. Rotas do contrabando de cigarros”. Foram realizadas buscas de artigos nos meios acadêmicos através das seguintes plataformas de base de dados digitais: Portal de Periódicos da Capes e Scopus, Portal IDESF, Portal do Ministério da Saúde, Portal do Fórum Nacional Contra a Pirataria e Ilegalidade (FNCP). Na sequência do procedimento metodológico, foi realizada a leitura dos resumos/*abstract* dos artigos e selecionados alguns para leitura integral para estruturar o debate sobre a temática proposta.

POLÍTICA DE REDUÇÃO DA DEMANDA POR ELEVAÇÃO DOS IMPOSTOS

O Brasil ratificou em 5 de novembro de 2005, a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), uma iniciativa da Assembleia Mundial da Saúde (2003) e tem por objetivo conter a epidemia mundial do tabagismo. Por aqui, se optou pelo aumento da alíquota de produtos oriundos do tabaco para desestimular o consumo, criando uma fonte de recursos para suprir as ações que são implementadas para tratar os resultados maléficos que o tabaco causa, Paes (2014). Inicialmente, essa elevação no preço desestimula o consumo dos cigarros vendidos no mercado legal e aumenta a arrecadação de impostos. Todavia, trás consigo um efeito revés, gera demanda por cigarros no mercado ilegal, os quais tem preços bem mais acessíveis para os consumidores finais. Pesquisa realizada pelo IPEC e publicada pelo Fórum Nacional Contra a Pirataria e Ilegalidade (FNCP) em 2021, aponta que o cigarro contrabandeado vendido no mercado ilegal chega a custar 65% mais barato que os cigarros vendidos legalmente no País. (Figura 1).

Figura 1 - Preço médio da venda de cigarros no Brasil (R\$).



Fonte: IPEC (antigo Ibope) - Pack Swap 2021.

A pesquisa revelou que o mercado ilegal de cigarros no Brasil atingiu um patamar alarmante em 2021, correspondendo a aproximadamente 48% do consumo nacional. Isso significa que quase metade dos cigarros consumidos no país são oriundos do contrabando, o que evidencia a magnitude do problema. (Figura 2).

O contrabando de cigarros, principalmente provenientes do Paraguai, tem um impacto significativo na indústria nacional, no fisco e na saúde pública. Além da perda de arrecadação de impostos, a venda de cigarros contrabandeados também prejudica a competitividade das empresas legais do setor tabagista, que precisam cumprir as regulamentações e arcar com os custos de produção e tributação.

Figura 2 - Venda de cigarros no Brasil (%).

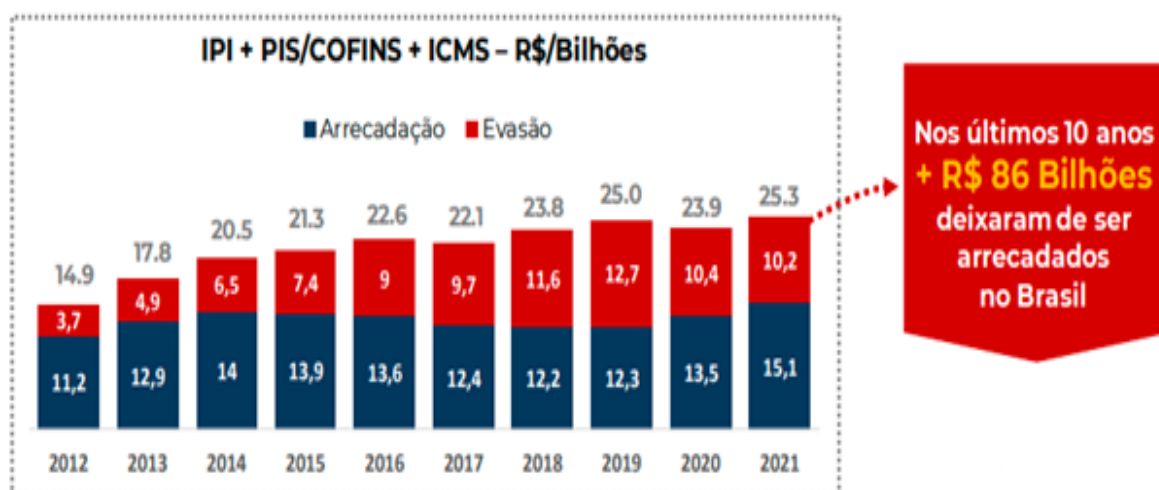


Fonte: IPEC (antigo Ibope) - Pack Swap 2021.

Os impostos arrecadados sobre o comércio legal de cigarros no Brasil são oriundos do IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados, PIS – Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público, COFINS – Contribuição para Financiamento da Seguridade Social e ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias. A Lei 12.546/11 trouxe dois regimes de incidência de tributo sobre o cigarro, quais sejam, o geral e o especial. No regime geral o IPI utiliza uma alíquota ad valorem (Frete valor) de 300% aplicada sobre 15% do preço da venda no varejo, a qual pode resultar em uma alíquota real de até 45% sobre o valor da venda.

A Lei 12.546/11 também estabeleceu o preço mínimo que pode ser cobrado pelo maço de cigarro no País. Com a atualização feita pelo decreto 8.656/2016, o preço passou para R\$5,00. Qualquer preço praticado abaixo desse valor no território nacional é considerado ilegal. Com o aumento de consumo no mercado ilegal, nos últimos 10 anos, o País deixou de arrecadar cerca de 86 bilhões em impostos. Somente no ano de 2021 o Brasil teve uma evasão fiscal de 10,2 Bilhões, em contrapartida a 15,1 Bilhões de arrecadação pelo mercado legal do comércio de cigarros (Figura 3).

Figura 3 – Evasão fiscal no contrabando de cigarro 2012-2021.



Fonte : IPEC (antigo Ibope) - Pack Swap 2021.

De acordo com o levantamento realizado pelo Instituto Nacional de Câncer (INCA) em 2019, caso o fabricante ou importador de cigarros opte pelo regime especial de recolhimento de IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), a carga tributária total sobre o produto pode alcançar 79% do valor, considerando a alíquota do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) cobrado no Estado de São Paulo sobre a marca mais vendida.

Essa carga tributária é composta por uma parcela Ad valorem, que é calculada sobre o valor do produto, seguindo a regra geral de tributação, e outra parcela específica, que é um valor fixo por unidade de cigarro.

Essa soma de parcelas resulta em uma carga tributária elevada, o que pode impactar significativamente o preço final do cigarro para o consumidor. (Figura 4).

Figura 4 - Carga Tributária Total Regime Especial.

(Marca mais vendida)

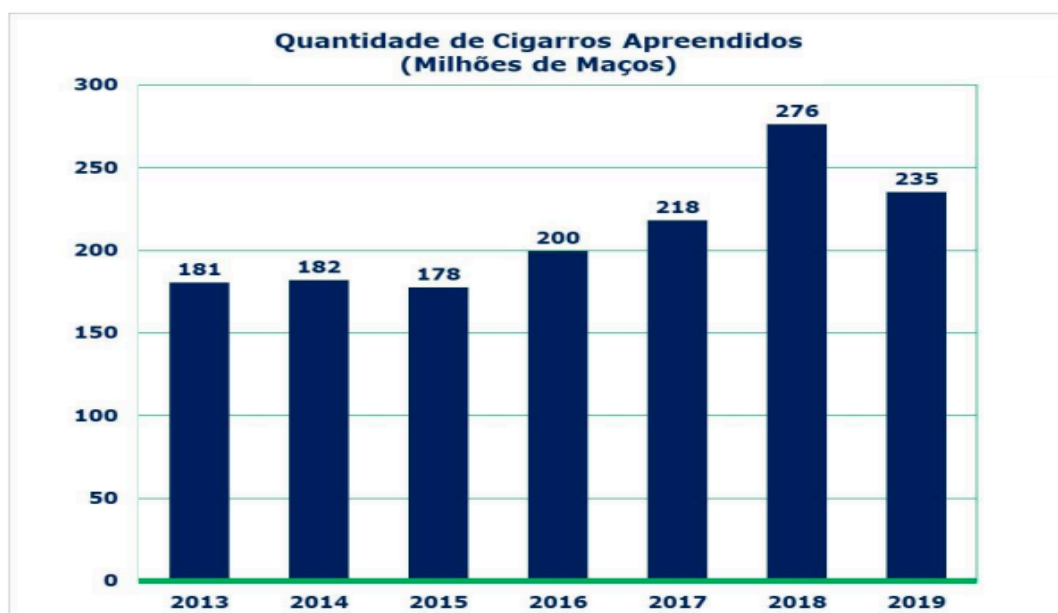
Carga Tributária Total (marca mais vendida)	
Regime Especial	
Preço:	R\$ 5,75 (marca mais vendida)
ICMS:	32% (São Paulo)
- Cálculo dos Tributos Federais:	
> IPI Regime Especial (Misto):	
Ad Valorem * =	R\$ 2,08
15% x R\$ 5,75 = R\$ 0,86	
R\$ 0,86 x 66,7% =	R\$ 0,58
Específico ** =	R\$ 1,50
> PIS/PASEP/Cofins = 11% * R\$ 5,75 =	
	R\$ 0,63
- Cálculo do Tributo Estadual:	
ICMS do Estado de São Paulo *** = 32% x R\$ 5,75 =	R\$ 1,84
- Cálculo da Carga Tributária Total:	
	R\$ 4,55
R\$ 4,55 / R\$ 5,75 ➡ 79%	
* Alíquota Ad Valorem = 66,7% sobre 15% do preço de venda a varejo.	
**Imposto Específico = R\$ 1,50 por embalagem com 20 unidades.	
*** Lei 16.005, de 24/11/2015 estabelece a alíquota de ICMS de 30% (trinta por cento) nas operações com fumo e seus sucedâneos manufaturados; e a Lei 16.006, de 24/11/2015, estabelece o adicional de 2% (dois por cento) de ICMS nessas mesmas operações em SP.	

Fonte: INCA.

Segundo levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE na Pesquisa Nacional de Saúde - PNS 2019, cerca de 12,8% da população Brasileira acima de 18 anos (20,4 milhões de pessoas) consome produtos derivados de tabaco, fumado ou não fumado, de uso diário ou ocasional. O mesmo instituto, em pesquisa divulgada em 2013 (PNS 2013), indicou que o número de fumantes com mais de 18 anos era de 21,9 milhões de pessoas que usavam produtos derivados de tabaco, fumados ou não fumados.

Observa-se então uma diminuição de 1,5 milhões de fumantes nesse espaço de tempo. Todavia, segundo balanço aduaneiro divulgado pela Receita Federal do Brasil – RFB, no ano de 2019, o número de apreensões de cigarro contrabandeados vem crescendo no mesmo período (2013 – 2019), indicando que apesar do número de fumantes ter diminuído no período as apreensões de cigarros ilegais vem crescendo (Figura 5). Esses números podem indicar uma migração de consumidores para o mercado ilegal. Por consequência, maior demanda pelo produto e maior quantidade de mercadorias contrabandeadas em circulação. Ainda segundo dados da Receita Federal , de Janeiro a Dezembro do ano de 2021 o volume de cigarros apreendidos cresceu 21% em comparação com 2020. Foram apreendidos 5.4 bilhões de maços de cigarros.

Figura 5 – Apreensão de cigarros no Brasil 2013-2019.



Fonte: RFB.

FORTELECIMENTO DAS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS BRASILEIRAS

A problemática das Fronteiras Brasileiras vem ganhando vulto com o fortalecimento das facções criminosas Brasileiras que atuam nessas regiões, a prática do contrabando de cigarro é apenas um nicho de atuação dessas entidades paraestatais.

Segundo Manso e Dias (2018), a chegada do Comando Vermelho (CV) e do Primeiro Comando da Capital (PCC), as duas maiores facções criminosas Brasileiras até então, na fronteira com o Paraguai trouxe consigo uma disruptura no modelo histórico do narcotráfico naquela região, outrora instituída por clãs familiares, que atuavam também como latifundiários e tinham influência nos círculos políticos e sociais das elites regionais (OLIVEIRA, 2013).

No ano de 2016 o aumento nos conflitos entre os *players* que atuavam na Fronteira Brasil/Paraguai, especialmente nas relações entre o narcotraficante Jorge Rafaat e o PCC, último remanescente das famílias tradicionais da região de Pedro Juan Caballero no Paraguai e Ponta Porã no Brasil. A disputa pelo controle da fronteira culminou com a execução de Rafaat em junho de 2016. Nesse cenário, ocorreu um rompimento das relações entre o PCC e o CV, trazendo o fim de uma colaboração de mais de vinte anos.

Nesse contexto, surgia outro *player* na fronteira Norte do País. A Família do Norte (FDN), facção criminosa fundada em 2007 no sistema prisional do Estado Amazonense. A mesma ganhou destaque no cenário nacional ao se unir ao Comando Vermelho na tentativa de impedir o avanço do PCC em assumir o controle da rota do rio Solimões/AM, que liga a fronteira do Brasil com a Colômbia e o Peru a Manaus, a maior cidade do norte e o Oceano Atlântico. Essa aliança foi dissolvida em 2018 em virtude da descoberta de um plano de traição pela FDN. A demanda por produtos ilegais transformou essas três facções em grupos transfronteiriços especializados, tal fato vem gerando guerras sangrentas pelos domínios de suas rotas e pontos de vendas de drogas nos grandes centros urbanos, mercados consumidores vorazes. Dias e Paiva (2022),

Nesta conjuntura, a disputa territorial para solidificação dessas redes transfronteiriças ilegais vem trazendo grande onda de violência na região de fronteira. Conflitos armados aumentam exponencialmente o número de assassinatos e causando temor na população que vive nessas áreas. Pela sua alta lucratividade, cerca de 231,15% (IDESF 2015), o contrabando de cigarros entrou no nicho de atuação dessas organizações. A logística utilizada para o contrabando, também é aplicada para escoamento de drogas, armas, veículos roubados e diversos outros crimes transfronteiriços.

A falta história de aparato estatal, estrutura e equipamentos nessas regiões, fragiliza ações de fiscalização, vigilância e repressão desses grupos, o resultado é o crescimento e fortalecimento do crime nessas regiões. (GODÓI e CASTRO, 2010).

A alta lucratividade gerada pelo contrabando de cigarro e a liquidez desse produto entrou no nicho de atuação das organizações criminosas. Esse delito que iniciou-se com cigarros oriundos do Paraguai, em rotas terrestres nas fronteiras do Paraná e Mato Grosso do Sul, expandiu-se para outras fronteiras Brasileiras. Levantamento do FNCP, apontam mudança do modus operandi das organizações criminosas, as cargas de cigarros oriundos do Paraguai destinados à exportação são movimentadas entre zonas francas de países como Aruba, Panamá, Curaçao e o Suriname antes de entrarem de forma clandestina pelo norte e nordeste do País, por rotas terrestres e marítimas (Imagem 2).

No ano passado, o Suriname foi o maior importador de cigarros paraguaios, com quase 15 milhões de maços, seguido por Aruba, com quase 12 milhões. Outra novidade trazidas pelo contrabando e a busca de cigarros oriundos do Reino Unido, Estados Unidos e Coreia do Sul. Cigarros ilícitos de origem no Reino Unido, por exemplo, já correspondem a 11% do mercado ilegal na região norte do País.

ROTAS TRADICIONAIS E NOVAS ROTAS DO CONTRABANDO DE CIGARRO

Outra modalidade adotada pelas organizações criminosas é a falsificação de cigarros paraguaios. Segundo reportagem do Jornal Folha de São Paulo (2021), somente no ano de 2021 nove (9) fábricas ilegais foram descobertas no País, essa atuação mais forte nos Estados do Rio Grande do Sul e em São Paulo. Nessas localidades eram produzidas marcas paraguaias das marcas Eight, Gift, Palermo e Club One.

As fábricas clandestinas possuíam uma sofisticada engenharia que dispunha de isolamento acústico, elevadores para acesso ao subsolo e saídas de emergência para fuga e produziram cerca de 5,3 Bilhões de maços de cigarros no ano de 2021. Em uma dessas fábricas descoberta pela Polícia Federal, foram encontrados 18 Paraguaio e um Brasileiro trabalhando em condições análogas à de escravos.

Figura 6 – Rotas do contrabando de cigarro.



Fonte: Criada pelo Autor com base no Google maps.

SAÚDE PÚBLICA

Segundo o Ministério da saúde o tabagismo é considerado uma doença crônica, de caráter epidêmico, causada pela dependência de nicotina, a principal. Considerando o cigarro convencional, este já contém milhares de substâncias químicas, sendo fator de risco para múltiplas doenças graves, como doenças cardiovasculares, respiratórias crônicas e diversas neoplasias, dentre outras.

Quando analisando o consumo do cigarro ilegal, o risco aumenta exponencialmente, uma vez que sobre esse produto não há qualquer controle de qualidade de produção. Observa-se nesses produtos a contaminação por metais em níveis extremamente elevado, devido ao uso indiscriminado de fertilizantes com altos níveis destes metais, água de irrigação contaminada, local e uso de equipamentos inadequados para o processamento da matéria prima, cultivo em áreas contaminadas por indústrias de transformação e contaminações de origens geológicas.

Por esse motivo o risco de desenvolvimento de doenças graves é aumentado significativamente.

A Nicotina tabacum, planta do tabaco, tem característica de absorver elementos metálicos acumulados no solo e reter tais elementos nas suas folhas. Muitos desses metais tóxicos têm efeitos consideráveis nos processos biológicos do corpo humano, mesmo ingeridos em níveis baixos. Dependendo das características desses elementos, há uma transferência elevada dessas substâncias na fase de queima do produto, considerada fase de fumaça.

Pesquisas revelam que aproximadamente 33% do cádmio e 19% do chumbo encontrados no tabaco são liberados na fumaça durante a combustão. Esses metais são absorvidos junto com a fumaça do cigarro, adentrando a corrente sanguínea e acumulando-se no organismo através do fígado e rins. Consequentemente, podem interferir nos processos biológicos de desenvolvimento do DNA, resultando em tumores e mutações em vários tecidos do corpo. Silva et al. (2014).

Com o crescimento do tabagismo e o reconhecimento como um problema mundial, em maio de 1999, durante a 52ª Assembleia Mundial da Saúde, os estados membros das Nações Unidas propuseram a criação do tratado internacional de saúde pública, primeiro tratado da história sobre esse tema. Trata-se da (CQCT/OMS) cooperação internacional para o combate ao descaminho e ao contrabando de produtos de tabaco, criando mecanismos que facilitem as atividades de investigação, aplicação de penalidades, sanções efetivas e a recuperação de ativos.

O Brasil o Ratificou no ano de 2005 através do Decreto Legislativo n.º 1012/2005, sendo implementado nacionalmente como Política de Estado como obrigação legal do governo brasileiro com a promulgação da Convenção-Quadro pelo Presidente da República através do Decreto n.º 5.658 em 2 de janeiro de 2006.

O (CQCT/OMS) envolvem duas frentes principais, as voltadas para a demanda e as voltadas para a oferta de produtos originados do tabaco. As medidas voltadas às demandas são as que envolvem aumento de preços e impostos sobre produtos de tabaco como instrumento para prevenção e redução do tabagismo, proteção contra os riscos da exposição à fumaça do tabaco, regulamentação do conteúdo e emissões dos produtos de tabaco com o enfoque da redução dos danos

causados por esses produtos, regulamentação da divulgação das informações sobre os produtos de tabaco, regulamentação da embalagem e etiquetagem dos mesmos, educação, comunicação, treinamento e conscientização do público, proibição da publicidade, promoção e patrocínio dos produtos de tabaco e promoção da cessação do tabagismo.

Na outra ponta, atua-se no combate ao comércio ilícito dos produtos de tabaco para recuperar perdas tributárias, reduzir o acesso dos jovens e da população de baixa renda aos produtos de baixo preço fornecidos pelo mercado ilegal, a proibição da venda a menores de idade, a promoção e apoio a atividades alternativas economicamente viáveis à produção de fumo na perspectiva do desenvolvimento sustentável e proteção à saúde do trabalhador e ao meio-ambiente relacionadas na produção de fumo e derivados (DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.012/2005).

AÇÕES DA POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL NA REPRESSÃO AO CONTRABANDO DE CIGARROS

No Brasil, a rede de rodovias federais possui uma extensão de 72.337 km, sendo que 23.415 km dessas rodovias estão localizados na faixa de fronteira. Sendo elas fundamentais para conectar as regiões de fronteira com os grandes centros urbanos. A Polícia Rodoviária Federal (PRF) tem a responsabilidade de atuar e reprimir crimes transfronteiriços nas rodovias, incluindo o contrabando de cigarros. O Brasil faz fronteira com 10 países da América do Sul.

Nas fronteiras com nações como o Paraguai e o Uruguai, a faixa de fronteira é delimitada por rios, lagos ou até mesmo ruas, o que dificulta a fiscalização e o controle aduaneiro do transporte de cargas e passageiros. O transporte ilegal de mercadorias em veículos roubados (clonados) ou com dispositivos avançados de ocultação de carga é uma prática comum nesse cenário. Em consequência disso, grupos criminosos têm se especializado em gerenciar sistemas logísticos altamente sofisticados, utilizando rotas alternativas e entrepostos e depósitos para distribuição regional ou para minimizar os riscos de perda durante as fiscalizações de repressão dos órgãos de segurança.

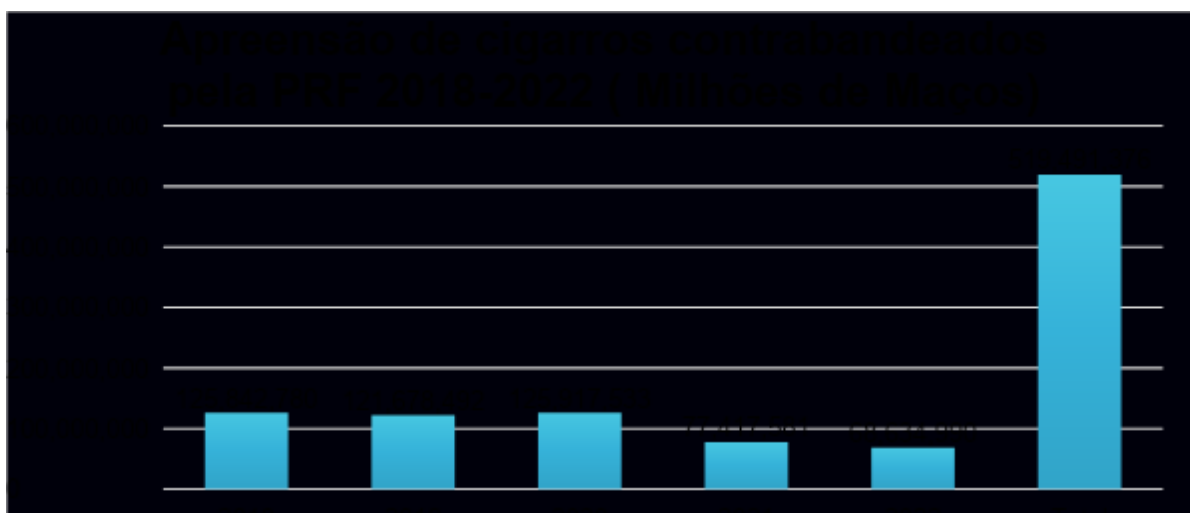
Imagem 1 – Apreensões de cigarro pela PRF.



Fonte: PRF.

No período compreendido entre 2018 e 2022, a Polícia Rodoviária Federal (PRF) apreendeu mais de 519 milhões de maços de cigarros contrabandeados e falsificados (Figura 7). A maioria dessas apreensões ocorreu graças ao uso de tecnologia baseada em inteligência policial. Isso é especialmente importante porque, tendo em vista a PRF contar com cerca de 10 mil agentes em seus quadros, tendo a magnitude de 72.337 quilômetros de rodovias para fiscalizar. A otimização de recursos é crucial para os resultados das operações.

Figura 7 – Volume de Apreensões da PRF 2018-2022.



Fonte: PRF.

Imagem 2 – Apreensões de cigarro pela PRF.



Fonte: PRF

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A atuação do mercado ilegal de contrabando é uma operação complexa que ocorre nas fronteiras, portos e no interior do país, envolvendo lavagem de dinheiro e corrupção. É uma atividade realizada por organizações criminosas transnacionais. Isso ressalta a importância da coordenação, inteligência e integração entre os órgãos Federais e Estaduais para uma repressão eficaz, que deve ser constante, abrangente e sistemática.

Também, faz-se necessário a reflexão e discussão sobre as políticas públicas e mecanismos adotados pelo Estado para desencorajar o consumo de tabaco. A imposição de aumentos de impostos Federais e Estaduais sobre os produtos oriundos do tabaco tem resultado na migração do consumidor para o mercado ilegal, evidenciando a lógica dos acontecimentos, o aumento de impostos tem incentivado o contrabando de cigarros.

Uma abordagem a ser considerada é a negociação de um equilíbrio tributário, a qual seria possível criar um ambiente mais propício para que a indústria nacional possa competir de forma mais efetiva com o mercado ilegal.

Dessa forma, os preços dos cigarros legalmente produzidos poderiam se tornar mais competitivos, reduzindo a atratividade do mercado ilegal e incentivando os consumidores a optarem por produtos legais.

No entanto, é importante considerar que qualquer mudança na tributação do tabaco deve ser feita com cuidado e em conjunto com outras medidas de combate ao contrabando, como o fortalecimento da fiscalização e o enfrentamento à corrupção de agentes. Além disso, é fundamental garantir que a saúde pública seja uma prioridade, mantendo e fortalecendo políticas de prevenção e controle do tabagismo.

Dessa forma, uma abordagem equilibrada que leve em consideração os interesses da indústria nacional do tabaco, a concorrência com o mercado ilegal e a proteção da saúde pública pode ser uma estratégia a ser considerada na busca por soluções para o desafio do contrabando de cigarros.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei Nº 8.656,2016**. Exclui produtos do regime tributário de que trata o art. 1º da Lei nº 7.798, de 10 de julho de 1989, altera a Tabela de Incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados - Tipi, aprovada pelo Decreto nº 7.660, de 23 de dezembro de 2011, e altera o Decreto nº 7.555, de 19 de agosto de 2011. Brasília,2016.

BRASIL. **Lei Nº 12.546,2011**. Institui o Regime Especial de Reintegração de Valores Tributários para as Empresas Exportadoras (Reintegra); dispõe sobre a redução do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) à indústria automotiva; altera a incidência das contribuições previdenciárias devidas pelas empresas que menciona; altera as Leis nº 11.774, de 17 de setembro de 2008, nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004, nº 11.196, de 21 de novembro de 2005, nº 10.865, de 30 de abril de 2004, nº 11.508, de 20 de julho de 2007, nº 7.291, de 19 de dezembro de 1984, nº 11.491, de 20 de junho de 2007, nº 9.782, de 26 de janeiro de 1999, e nº 9.294, de 15 de julho de 1996, e a Medida Provisória nº 2.199-14, de 24 de agosto de 2001; revoga o art. 1º da Lei nº 11.529, de 22 de outubro de 2007, e o art. 6º do Decreto-Lei nº 1.593, de 21 de dezembro de 1977, nos termos que especifica; e dá outras providências. Brasília,2010.

DIAS, Camila Nunes e PAIVA, Luiz Fábio S. Facções prisionais em dois territórios fronteiriços - Tempo Social, **Revista de Sociologia da USP**, v. 34, n. 2, 2022.

FÓRUM NACIONAL CONTRA A PIRATARIA E ILEGALIDADE (FNCP).

Contrabando e Mercado Ilegal 2021. [S.l.]: FNCP, 2021. Disponível em:

https://fncp.org.br/wp-content/uploads/2022/05/FNCP_lpec_PackSwap_Nacional_2021.pdf. Acesso em: 15 dez. 2022.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Fábricas no Brasil falsificam cigarro paraguaio para lucrar mais e até exportam.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2022/01/fabricas-no-brasil-falsificam-cigarro-paraguaio-para-lucrar-mais-e-ate-exportam.html>. Acesso em: 09 fev. 2023.

GODÓI, Rafael e CASTRO, Sérgio. **Fronteiras Abertas: Um retrato do abandono da aduana brasileira.** Brasília/DF: Gráfica Estephanie, 2010. p.258.

GLOBO.COM. **Contrabando de cigarros expande rotas e marcas: entenda como isso prejudica toda a sociedade.** Disponível em: <https://g1.globo.com/especial-publicitario/novos-players-da-ilegalidade/noticia/2021/02/26/contrabando-de-cigarros-expande-rotas-e-marcas-entenda-como-isso-prejudica-toda-a-sociedade.ghtml>. Acesso em: 01 fev 2023.

INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE FRONTEIRAS (IDESF). Base de dados da pesquisa: **o Custo do Contrabando.** 2015.

INSTITUTO NACIONAL DO CÂNCER (INCA). **Prevalência do Tabagismo.** Disponível em: <https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/observatorio-da-politica-nacional-de-controle-do-tabaco/dados-e-numeros-do-tabagismo/prevalencia-do-tabagismo>. Acesso em: 23 dez. 2022.

IBGE. Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa nacional de saúde: 2013:** acesso e utilização dos serviços de saúde, acidentes e violências: Brasil, grandes regiões e unidades da federação. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. 100 p.

IBGE. Coordenação de Trabalho e Rendimento. **Pesquisa nacional de saúde: 2019:** percepção do estado de saúde, estilos de vida, doenças crônicas e saúde bucal: Brasil e grandes regiões. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. 113 p.

OLIVEIRA, Giovanni F. Nas bocas da Cidade de Corumbá – MS: **O comércio de drogas na fronteira Brasil/Bolívia.** Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) - Programa de Pós-Graduação em Estudos Fronteiriços, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2013.

PAES, Nelson Leitao. **Tributação dos cigarros: uma análise abrangente da literatura.** Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, v. 36, n. 2, p. 177–187, 2014.

RECEITA FEDERAL DO BRASIL. **Balanco Aduaneiro 2019 Vigilância e Repressão Janeiro a Dezembro.** Brasília: Receita Federal, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/aduana/2019-balanco-aduaneiro-repressao.pdf>. Acesso em: 03 fev. 2023.

SILVA, Cleber Pinto; VOIGT, Carmen Lúcia; CAMPOS, Sandro X. Determinação de Íons Metálicos em Cigarros Contrabandeados no Brasil. **Revista Virtual de Química.** Ponta Grossa-PR, Brasil, 2014, v. 6,n.5, 1249-1259.

MANZO, Bruno Paes e DIAS, Camila Nunes. **A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil.** São Paulo: Editora Todavia, 2018.

PARADIGMAS DA SOBERANIA COMO OBSTÁCULO AO DESENVOLVIMENTO DAS REGIÕES FRONTEIRIÇAS.

ROGÉRIO DA CUNHA FERREIRA¹⁰⁴

RESUMO

O tema da integração nas fronteiras já é discutido a algum tempo, e ainda apresenta lacunas de compreensão da solução de desenvolvimento das regiões que colidem à sombra da soberania de países distintos. A análise apresentada sugere uma contextualização atualizada da temática, abordando o alcance das soluções até aqui apresentadas e buscando um aporte de ideias de aprimoramento e até a sugestão de novos caminhos que objetivem as fronteiras brasileiras integradas em desenvolvimento, superando os conflitos de soberania.

PALAVRAS-CHAVE: Fronteiras do Brasil. Políticas Públicas. Integração. Desenvolvimento Sustentável. Cooperação Internacional.

ABSTRACT

The theme of integration at the borders has been discussed for some time now and still presents gaps in understanding the development solutions for regions that collide under the shadow of different countries' sovereignty. The analysis presented suggests an updated contextualization of the topic, addressing the scope of solutions that have been presented so far, and seeking input for improvement ideas and even suggesting new paths aimed at integrated development of Brazilian borders, overcoming sovereignty conflicts.

KEYWORDS: Borders of Brazil. Public Policies. Integration. Sustainable Development. International Cooperation.

INTRODUÇÃO

A gestão de fronteiras apresenta uma série de desafios e complexidades. Em primeiro lugar, as fronteiras são áreas de transição onde diferentes leis, regulamentos e culturas podem se chocar. Isso torna a coordenação entre os países envolvidos um desafio, exigindo a implementação de políticas públicas eficazes e estratégias de cooperação. Além disso, as fronteiras, também, são áreas de grande movimentação de pessoas, mercadorias e serviços. Isso pode resultar em questões de segurança, como o contrabando e o tráfico de drogas, que exigem uma abordagem integrada e colaborativa por parte dos países fronteiriços.

¹⁰⁴ Graduado em Direito pela PUCPR e pós-graduando em Gestão, Estratégia e Planejamento em Fronteiras pelo IDESF/ESIC rogerio.ferreira@prf.gov.br

A gestão eficaz das fronteiras requer a implementação de políticas públicas que garantam segurança e controle sem prejudicar o fluxo legítimo de pessoas e mercadorias. Em outra esteira, seguem as forças de segurança dispensando inúmeros recursos de pessoal e tecnologia para barrar as práticas ilegais e assim garantir o controle dessas áreas, protegendo os interesses de seu país.

Contudo surge um questionamento: E se as políticas públicas entre os países vizinhos não fossem tão divergentes e com isso houvesse um desestímulo às práticas criminosas?

Neste contexto, traçamos uma análise pontuando as políticas públicas existentes, frente a situação contemporânea das fronteiras e seu desenvolvimento, a exemplo do Diagnóstico do Desenvolvimento das Cidades Gêmeas do Brasil (IDESF, 2018) buscando dar luz a essa questão de conflito entre a soberania dos países da América Latina e a integração das fronteiras, na tentativa de apontar a natureza do impasse e um possível caminho de solução.

Nessa abordagem que se inicia no conceito de soberania, que cada vez mais se volatiliza com avanço do mundo transnacional, tentarei expor um caminho para evoluirmos nos conceitos e tendo como meta o objetivo desenvolvimentista internacional adotado pelo mundo em 2015, a Agenda 2030 da ONU, adotando como conceito para promover o desenvolvimento sustentável das fronteiras em meio aos conflitos de território e ideologias diversas.

O ESTADO MODERNO E A SOBERANIA - CONCEITUAÇÃO

O Estado tem um significado político e jurídico; enquanto a nação tem um sentido predominantemente cultural. A igualdade entre os Estados pode ser considerada uma consequência lógica do próprio conceito de soberania. Dizer que os Estados são soberanos significa que eles detêm um poder supremo e independente, assim, todos haveriam de ter os mesmos direitos e obrigações ao interagirem. Caso não fossem considerados iguais, isso refletiria obrigatoriamente um sistema de subordinação, e tanto sua independência quanto sua autoridade interna seriam uma ficção. A soberania seria, portanto, um poder incondicionado, não subordinado a nenhum outro. (Matias, 2015)

A evolução do Estado levaria à consolidação do modelo de Estado-Nação. Pela lógica, o termo Estado-Nação deveria ser utilizado somente quando os limites geográficos do Estado abrigasse uma única nação, ou seja, quando em um mesmo território e sob um mesmo governo se encontrasse uma única comunidade homogênea:

Nação é uma comunidade política imaginada – e imaginada como implicitamente limitada e soberana. Ela é imaginada porque nem mesmo os membros das menores nações jamais conhecerão a maioria de seus compatriotas, nem os encontrarão, nem sequer ouvirão falar deles, embora na mente de cada um esteja viva a imagem de sua comunhão. [...] A nação é imaginada como comunidade, porque, sem considerar a desigualdade e exploração que atualmente prevalecem em todas elas, a nação é sempre concebida como um companheirismo profundo e horizontal. Em última análise, essa fraternidade é que torna possível, no correr dos dois últimos séculos, que tantos milhões de pessoas, não só matem, mas morram voluntariamente por imaginações tão limitadas. (Anderson, 1989. p. 16.)

A soberania estatal representava uma autoridade relativa e não suprema, significaria portanto, no sentido do direito internacional, “a autoridade legal ou competência de um Estado limitada e limitável somente pelo direito internacional, e não pelo direito nacional de qualquer outro Estado” (Kelsen, 1998).

Cabe destacar a mudança de sentido atribuído às fronteiras ante os processos de mundialização e os projetos de integração regional. Os movimentos que envolvem a facilitação da fluidez transfronteiriça gerados pela globalização econômica e a densidade das transformações da soberania que tem ocorrido ante a integração regional aporta novos sentidos.

A função de separação das fronteiras passa a ser conjugada com a integração. Os aspectos transnacionais e supranacionais desse novo paradigma são aceitos e muitas vezes incentivados pelos Estados, o que demonstra a vontade dos indivíduos de caminhar em uma determinada direção. As fronteiras de separação transformam-se cada vez mais em fronteiras de cooperação.

A FRONTEIRA E SEUS DESAFIOS

A região definida como fronteira, conceitualmente, já sugere um limite de disputa territorial, formando desde então uma zona de conflito político-administrativo.

Desde a formação do estado atual, inúmeros embates ocorreram na delimitação das fronteiras e territórios, movidos pela conquista econômica e estratégica de cada país, porém, a maior dificuldade é manter esse território mais sensível sob o domínio legislativo e político daquela nação.

Com a re-definição das fronteiras, expandindo seu conceito dentro do mundo globalizado se fez mais presente a necessidade de integrar forças, tanto internamente quanto externamente para promover o desenvolvimento e segurança dessa região.

O processo de formação dos Estados nacionais é concomitante aos desafios geopolíticos, e às disputas atinentes à delimitação das fronteiras. Tal situação justifica o sentido das “fronteiras” que a sua etimologia sugere: o *front*, o espaço de disputa por expandir ou resistir na defesa do território do estado. A ideia do *front*, do espaço de batalha, estabelece a acepção estratégico-militar das fronteiras, o olhar securitário, para a afirmação do Estado nacional em sua dimensão territorial. Parte relevante do desafio contemporâneo é reorientar o entendimento das fronteiras enquanto espaço de integração e incorporar as agendas socioambientais de modo transversal. Em regra, as fronteiras são territórios distantes dos centros de poder e, também por isso, marginais no radar das preocupações políticas, a não ser para a defesa do território e enfrentamento de ilegalidades próprias das regiões limítrofes dos Estados, como contrabando e descaminho. A perspectiva estratégico-militar foi preponderante na maior parte da história das instituições que teriam que lidar com a realidade dos limites territoriais dos estados. Na sequência, a atenção estatal se volta às questões aduaneiras, para fins de controle fiscal, fitossanitário, e policial para repressão criminal. Razão pelas quais a institucionalização da agenda da integração fronteiriça sob a ótica da cidadania demanda bases jurídicas para sua realização (Vieira, 2023, p. 04).

Educação com carências, saúde com deficiências, emprego e renda em situação pior, de maneira geral, que a média nos municípios brasileiros. E, para completar, as Cidades Gêmeas, de maneira genérica, têm uma situação econômica e social que se destaca negativamente nos respectivos estados em que se situam.

Não é um mero acaso, é quase uma fatalidade geográfica. As Cidades Gêmeas brasileiras são a porta de entrada de contrabando e descaminho, somados ainda às drogas e até às armas de diversas procedências, que são trazidas ao território nacional a partir dos países vizinhos.

Sem oferecer às suas populações oportunidades de emprego e renda, condições mínimas para a sobrevivência, o que ocorre com as Cidades Gêmeas é que nela se formam grandes contingentes de mão de obra utilizada para as

atividades ilegais, às vezes – no caso do contrabando e descaminho – vistas com olhos beneplácitos pelas autoridades locais e estaduais, especialmente.

Essas autoridades preferem fazer vistas grossas do que enfrentar um problema que parece cada vez mais difícil de ser resolvido sem um trabalho integrado das forças de segurança, somado à criação de atividades que permitam absorver a mão de obra, evitando que mais e mais jovens se embrenhem neste mundo de ilegalidades.

Segundo o professor da UNB, Alessandro Aveni, a fronteira é, assim, ao mesmo tempo, lugar de possível conflito entre soberanias e também de comunicação e troca entre povos. Nas palavras fronteira e faixa de fronteira, existem ambos: uma coexistência dos conceitos de limite legal e institucional ou soberania, e limite entre duas sociedades, povos e culturas. Esta perspectiva multidimensional complexa das fronteiras está assumindo muita relevância como explicação das relações nas faixas de fronteira.

Outro aspecto que dá à fronteira um caráter diferenciado é o fato de que, nela, os problemas locais, mesmo de competência municipal, ganham dimensão internacional. Especialmente no caso das cidades gêmeas, esta dimensão internacional traz um complicador em comparação a outros municípios de outras regiões do Brasil, que talvez tenham condições para resolver determinados problemas com maior facilidade. Na fronteira, muitas vezes, a legislação impede os municípios de buscar soluções locais com autonomia, por esbarrar em questões internacionais.

ALTERNATIVAS DE INTEGRAÇÃO

No bojo das alternativas de integração podemos citar o PPIF, ALCA, MERCOSUL, etc. E neste contexto, é unânime o pensamento de que "O desenvolvimento de regiões fronteiriças requer uma abordagem holística que envolva a cooperação entre países vizinhos, agências governamentais, setor privado e sociedade civil" (Smith, 2010).

A cooperação entre os países vizinhos é fundamental para impulsionar o desenvolvimento das regiões de fronteira. Isso envolve a criação de mecanismos de diálogo e cooperação para resolver questões comuns, promover o comércio transfronteiriço e compartilhar boas práticas. Nesta esteira:

Simplificar os processos burocráticos e harmonizar as leis e regulamentos entre os países envolvidos pode facilitar o investimento e o empreendedorismo nas regiões de fronteira. Isso envolve a criação de mecanismos eficientes de licenciamento, registro de empresas e facilitação do comércio transfronteiriço. Portanto, a criação de incentivos fiscais e financeiros são elementos-chave para atrair investidores para as regiões fronteiriças" (Jones, 2015).

Em outro eixo de desenvolvimento observa-se que "A mola propulsora de qualquer transformação profunda no modo de gestão das fronteiras está arraigada no eixo cultural e educacional. A promoção da cooperação em educação e cultura desempenha um papel fundamental no fortalecimento dos laços entre as comunidades fronteiriças" (Brown, 2018).

Desta feita, a atuação do IDESF em mapear e disseminar o conhecimento de forma integrativa com os países vizinhos tem sido um poderoso exemplo de como construir modelos de desenvolvimento tendo como exemplo as metas contidas nos 17 objetivos estratégicos de desenvolvimento e cooperação internacional apontados pela ONU.

Adotada em setembro de 2015 por 193 Estados Membros da ONU (UN General Assembly Resolution 70/1), a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável resultou de um processo global participativo de mais de dois anos, coordenado pela ONU, no qual governos, sociedade civil, iniciativa privada e instituições de pesquisa contribuíram através da Plataforma 'My World'. Sua implementação teve início em janeiro de 2016, dando continuidade à Agenda de Desenvolvimento do Milênio (2000-2015), e ampliando seu escopo. Abrange o desenvolvimento econômico, a erradicação da pobreza, da miséria e da fome, a inclusão social, a sustentabilidade ambiental e a boa governança em todos os níveis, incluindo paz e segurança.

Nesta ótica, é possível tomar como norte de desenvolvimento das fronteiras brasileiras, os objetivos propostos pela Organização das Nações Unidas, uma vez que é fruto de um esforço de cooperação internacional exemplar e necessário ao sucesso da integração. As ODS se desdobram em inúmeras ações práticas que podem ser inseridas nos programas de desenvolvimento de fronteira existentes, ou até por intermédio dos acordos internacionais criados a partir de consórcios públicos privados.

O futuro do desenvolvimento de fronteiras depende do compromisso dos países em trabalhar juntos, fortalecer a cooperação internacional e garantir a participação das comunidades afetadas. Somente assim poderemos alcançar um desenvolvimento de fronteiras sustentável e equitativo, que promova a paz, a prosperidade e a harmonia entre os países e suas comunidades.

O fenômeno chamado globalização trouxe à tona as discussões de integração entre os países e as fronteiras se expandiram para além da circunvizinhança. As tecnologias uniram as nações através de relações comerciais e compartilhamento de tecnologia e conhecimento. (Felipe P. Matias, E., 2015).

O desenvolvimento de fronteiras também possui implicações econômicas significativas. As fronteiras são pontos de encontro de diferentes economias e culturas, o que pode gerar oportunidades de comércio e investimentos. No entanto, também apresentam desafios relacionados a políticas tarifárias, infraestrutura e logística.

No caso brasileiro, as fronteiras representam uma oportunidade para o crescimento econômico. O país possui uma vasta extensão territorial e recursos naturais abundantes, o que pode atrair investimentos e promover o desenvolvimento econômico nessas regiões. As políticas públicas devem facilitar o comércio transfronteiriço, investir em infraestrutura e promover a cooperação econômica entre os países vizinhos.

Além disso, o desenvolvimento de fronteiras também pode gerar empregos e oportunidades de negócios para as comunidades locais. As políticas públicas devem buscar promover a inclusão social e econômica nessas regiões, garantindo que os benefícios do desenvolvimento sejam compartilhados por todos.

A cooperação transfronteiriça é um conceito ainda não consolidado e reconhecido oficialmente. Nossa atual legislação não contempla nenhum documento oficial, ou legislação que abarque esse conceito.

Existe uma forte demanda dos governos locais, que atualmente implementam algumas ações informais, carecendo de segurança jurídica em suas ações de integração. Os Estados se esforçam em acordos locais informais que imputam riscos, inclusive aos agentes públicos que atuam em território vizinho sem dispor do adequado amparo da legislação.

Nesse aspecto, os consórcios de fronteira, que atuam especialmente nas cidades gêmeas, demonstram grande relevância na propositura de projetos de desenvolvimento e alavancam recursos que permitem obras estruturais necessárias a um desenvolvimento consolidado das regiões de fronteira.

Uma das alternativas de integração deriva da análise da rede urbana das fronteiras. Quais são as estratégias em relação à rede de cidades e aos fluxos ou movimentos de comutação nas cidades gêmeas ou trigêmeas? Elas são, também, parte de uma rede global e regional.

O Consórcio Intermunicipal da Fronteira – criado em 2009, é constituído pelos municípios de Barracão (Paraná), Bom Jesus do Sul (Paraná), Dionísio Cerqueira (Santa Catarina) e Bernardo de Irigoyen (Misiones/Argentina) – é um bom exemplo de gestão de problemas urbanos nas fronteiras.

Porém, está longe do alcance do que atualmente se pratica na UE, cuja proposta, que inclui, também, acordos com Suíça e Rússia, é a de criar uma entidade territorial internacional autônoma em termos de projetos de desenvolvimento econômico, social, de meio ambiente e científico-tecnológico.

CONCLUSÃO

Neste contexto, embora a soberania dos estados limítrofes denote barreiras à integração, sob o aspecto da ideia da globalização observa-se que a variável sócio-cultural e ideológica dificilmente será homogeneizada a ponto de não existirem mais fronteiras.

O viés do processo de globalização e o aumento de acordos internacionais, objetivando ampliar a abertura em termos econômicos, sociais e na informação dos demais países, passa a se configurar uma crise do conceito de soberania como forma de manter a fronteira e as faixas de fronteira como limites rígidos entre países. Nesta condição observamos que a doutrina de direito internacional posiciona-se no entendimento que a Fronteira e faixa de fronteira tornam-se elementos complementares nas estratégias de relacionamento de sociedades diferentes. Não se apresentam somente como limites rígidos prefixados, mas flexíveis e densos, como lugar onde há uma sociedade em certa medida híbrida, dada a mistura de culturas.

Em certa medida a Cooperação Internacional conflita com a cooperação territorial. Considerando o tipo de cooperação observado nas cidades gêmeas como uma cooperação territorial, apesar de ser internacional, persiste a dúvida sobre qual ótica deve ser analisada: como figura política, ou com qual normativo? Hoje, a legislação tem um olhar quase que somente internacional, esquecendo a questão territorial e suas peculiaridades.

Os casos internacionais de relações na fronteira e nas faixas de fronteira, sobretudo na dimensão do relacionamento apresenta multinível. Portanto resta prejudicada qualquer análise superficial sem considerar todos os níveis de relacionamento que acontecem na fronteira e a interpretação de soberania e direito internacional normativo não traduz a realidade. E neste contexto, é cediço reconhecer a importância da perspectiva de dialética confronto-conflito e da análise de paradoxos da globalização nas faixas de fronteiras que orientam estratégias e políticas internacionais. Considera-se que fronteira é, por um lado, um limite legal da soberania dos países, mas, também, por outro, uma faixa onde acontece um relacionamento entre povos e culturas diferentes em diferentes escalas.

O estudo dos casos internacionais, trata a fronteira do ponto de vista das relações dos povos e dos limites de soberania com uma metodologia dialética. O objetivo é discutir as fronteiras usando os contrapontos encontro-conflito e global-local. Os casos internacionais que mais se destacam são a União Europeia (UE) e a fronteira dos Estados Unidos com o México, usados para explorar o conceito de fronteira como um limite nacional passível de conflito, mas também de integração.

Essas áreas urbanizadas estão sendo reconhecidas como sujeitos de direito internacional e trabalham em diferentes escalas. O que poderia acontecer na área de Foz de Iguaçu, na América Latina, considerando a importância econômica assumida na região? A indicação dos casos mostra que é importante decidir entre desenvolver uma autonomia local real nas áreas de fronteira, como acontece na UE, ou impor limitações pelo governo central, na gestão das cidades e dos fluxos econômicos e sociais, como no caso da fronteira Estados Unidos-México.

Isto posto, sugere-se nesta proposta que a tarefa primordial é posicionar qual a estratégia adotar considerando os variados níveis de interpretação da fronteira, e realizar isto de forma cooperativa com todos os países envolvidos buscando o desenvolvimento da região.

Neste diapasão, fica evidente que a constante mudança de posicionamento pelos governos centrais no campo da diplomacia internacional, acaba por engessar o desenvolvimento local e geram retrocesso no desenvolvimento das faixas de fronteira, fomentando indiretamente as práticas delituosas que ocupam o vácuo das políticas públicas inadequadas enraizadas nos conceitos tradicionais da soberania.

Embora utópico, a formação de um conceito neutro, menos rígido e que contemple a realidade territorial, fornecendo meios estruturais para que a sociedade local, balizada e suportada pela administração central, administre o desenvolvimento dessas regiões, apresenta-se como o caminho mais acertado para desenvolvimentos sustentável da fronteira.

Em que pese é importante reconhecer a soberania e autonomia dos povos, o desenvolvimento das faixas de fronteira, está intimamente ligados com a integração desses países e o fomento por intermédio de políticas públicas assertivas, com objetivos claros, tais como os ODS da ONU, transubstanciados em ações conjuntas de todos os atores que compõem esse complexo sistema de fronteiras. Em muitos casos as soluções já existem, basta validá-las de forma integrada.

REFERÊNCIAS

ANDERSON, Benedict. **Nação e Consciência Nacional**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

CARDIN, Eric. "Fronteira, estado e teoria social: um giro político-analítico nos processos de apreensão das fronteiras". In: BARROS, Luciano Stremel. (Orgs.). **(Re)definições das fronteiras: desenvolvimento, segurança e integração**. Foz do Iguaçu/PR: IDESF, 2020, p. 167-186.

IDESF. **DIAGNÓSTICO DO DESENVOLVIMENTO DAS CIDADES GÊMEAS DO BRASIL**. Disponível em <https://www.idesf.org.br/2018/08/27/diagnostico-do-desenvolvimento-das-cidades-gemeas-do-brasil/>. Acesso em: 18 jun. 2023.

OLIVEIRA, Gustavo Vieira. **DIREITO DA INTEGRAÇÃO FRONTEIRIÇA: uma introdução**. Disponível em: http://scielo.iics.una.py/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2304-78872023002000006. Acesso em: 08 jul. 2023.

FELIPE P. MATIAS, E. **A humanidade e suas fronteiras**: Do Estado soberano à sociedade global. Brasil: Paz e Terra, 2015.

FERRARO JR, Vicente Giaccaglini. "Desenvolvimento e integração das fronteiras brasileiras: análise comparada dos Arcos Norte, Central e Sul." In: LUDWIG, FJ; BARROS, LS (Orgs.). Páginas 177-210.

IPEA. **FRONTEIRAS DO BRASIL**, uma síntese dos trabalhos da oficina de Brasília. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/9450> Acesso em 12 set. 2023.

KELSEN, Hans. **"Teoria Pura do Direito"**. Tradução de João Baptista Machado. 6ª edição, São Paulo: Martins Fontes, 1998.

NAÇÕES UNIDAS. **Relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio 2015**. Disponível em: <https://www.undp.org/publications/millennium-development-goals-report-2015> Acesso em: 10 nov. 2021.

ODS 8 - **OBJETIVOS DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods8.html>. Acesso em 20 de agosto de 2023.

SMITH, J. "Border Cooperation and Regional Development: A Holistic Approach". *Journal of Border Studies*, 15(2), 45-62, 2010.

VIEIRA, G. O. "Derecho de la integración fronteriza: una introducción". **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, v. 11, n. 20, p. 1–23, 2023. DOI: 10.16890/rstpr.a11.n20.e502.

O IMPACTO DA LIBERAÇÃO DA COMERCIALIZAÇÃO DE CANNABIS NO URUGUAI NOS INDICADORES DE CRIMINALIDADE DAS CIDADES FRONTEIRIÇAS DO RIO GRANDE DO SUL.

WINICIUS KRUMBERG EBERHARDT¹⁰⁵

RESUMO

Esse estudo objetivou analisar o impacto da liberação da comercialização da *cannabis* no Uruguai, através da entrada em vigor da Lei 19.172/2013, nos índices de criminalidade das cidades da fronteira sul gaúcha. Para a apresentação dos dados foi realizado o recorte temporal entre 2013 e 2022, oriundos da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul. Foram comparados os dados de 2013 e 2022 das cidades da fronteira sul gaúcha e seu comparativo com os dados gerais do Estado do Rio Grande do Sul. Foi possível constatar, através dos indicadores criminais, o aumento das ocorrências dos delitos ligados às organizações criminosas e ao tráfico de drogas na região da fronteira sul gaúcha, apesar da redução da criminalidade geral no todo do Estado do Rio Grande do Sul no período analisado.

PALAVRAS-CHAVE: Organizações criminosas; Fronteira Brasil-Uruguai; Criminalidade no Rio Grande do Sul; Liberação da *cannabis* no Uruguai;

ABSTRACT

This study aimed to analyze the impact of releasing the commercialization of cannabis in Uruguay, through the entry into force of Law 19.172/2013, on crime rates in the cities of the southern border of Rio Grande do Sul. For data presentation, a time frame between 2013 and 2022 was carried out. Data were obtained from the Secretary of Public Security of the State of Rio Grande do Sul. It was possible to verify, through criminal indicators, the increase of crime occurrences linked to the criminal organizations and to drug traffic in the region of the southern border of Rio Grande do Sul, despite the reduction of the general criminality in the whole State of Rio Grande do Sul in the analyzed period.

KEYWORDS: Organized crime; Brazil-Uruguay border; Rio Grande do Sul criminality; *Cannabis* release in Uruguay;

¹⁰⁵ Bacharel em Direito (UNIRITTER). Policial Rodoviário Federal. winicius.eberhardt@prf.gov.br

INTRODUÇÃO

A criminalidade organizada é e será um dos maiores problemas enfrentados pela sociedade brasileira. Com criação originada nos presídios e estruturação nas grandes cidades, seu crescimento e avanço sobre todo o território brasileiro, em especial nas pequenas cidades nos últimos anos, traz preocupações a todos e soluções para esse problema não são fáceis e nem de curto prazo.

O domínio territorial das duas maiores organizações criminosas do país, popularmente chamadas de facções, a saber o PCC – Primeiro Comando da Capital, originada na capital paulista e o CV – Comando Vermelho, originada na capital fluminense, ocorrido através de alianças com grupos criminosos locais dos Estados ou com a tomada destes territórios à força, espalhou o poder das organizações criminosas no controle dos ilícitos ao redor do país, especialmente o tráfico de drogas e seus crimes conexos.

O Rio Grande do Sul, apesar do avanço das organizações criminosas paulista e carioca pelo cenário nacional, manteve-se durante muito tempo apenas com seus bandos locais de criminosos, sem grande interferência das maiores facções brasileiras, especialmente nas pequenas cidades do interior.

A criminalidade organizada mantinha seus interesses basicamente na Região Metropolitana de Porto Alegre e Serra Gaúcha, locais com densidade populacional mais elevada e uma população com maior poderio financeiro. A chamada metade sul do Estado, região de fronteira com Uruguai e Argentina, convivia com sua criminalidade local e relacionada às questões afetas a uma área de fronteira, como o contrabando e o descaminho. O tráfico de drogas era local nas cidades, apenas abastecendo o próprio consumo e sem grandes conexões com os grupos criminosos organizados ou relativos ao tráfico internacional de drogas.

Em dezembro de 2013, o Uruguai aprova a Lei 19.172, que em seu artigo 2º define o Estado uruguaio como controlador, regulador e distribuidor da *cannabis* e de seus derivados, assumindo o governo uruguaio, dessa forma, um papel central e inovador no estabelecimento de uma nova política pública para o tema, através do *Instituto de Regulación Control da Cannabis* (URUGUAI, 2013).

Inevitável que uma alteração desta monta na legislação do país vizinho não afetasse, ao longo do tempo, o cenário da metade sul gaúcha no que diz respeito aos indicadores criminais.

Assim, o objetivo deste artigo é analisar o impacto da entrada em vigor da Lei 19.172/2013 nos indicadores criminais das cidades gaúchas da região de fronteira com o Uruguai, em seu comparativo no tempo e em relação aos dados do Rio Grande do Sul como um todo. Para a apresentação dos dados foi realizado o recorte temporal entre 2013 e 2022, considerando a data de promulgação da Lei nº 19.172/2013.

Os indicadores de criminalidade foram coletados em fontes públicas, como a Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, em específico dos municípios gaúchos que fazem fronteira com o Uruguai e das cidades que estão próximas e foram consideradas interessantes para a análise, devido à rota rodoviária em direção ao país vizinho e estarem no entorno do porto marítimo de Rio Grande, importante escoadouro de mercadorias lícitas e ilícitas e ponto estratégico para a exportação/importação de drogas e armas.

O presente artigo é organizado a partir de três eixos, sendo o primeiro a contextualização da problemática do tráfico de drogas e das organizações criminosas e o reflexo sobre a violência na sociedade brasileira. Posteriormente, é discutida a fronteira gaúcha com o Uruguai, suas questões econômicas, territórios do crime e expansão das organizações criminosas.

Finalmente, são apresentados e analisados os dados acerca dos índices de criminalidade das cidades de fronteira do Rio Grande do Sul com o Uruguai, em seu comparativo dos anos de 2013 e 2022.

As cidades analisadas são Aceguá, Arroio Grande, Bagé, Barra do Quaraí, Chuí, Dom Pedrito, Herval, Jaguarão, Pedras Altas, Rio Grande, Quaraí, Santa Vitória do Palmar, Santana do Livramento e Uruguaiana.

AS ORGANIZAÇÕES CRIMINOSAS, O TRÁFICO DE DROGAS E A CRIMINALIDADE NA SOCIEDADE BRASILEIRA

A sociedade brasileira padece, de longa data, do drama da criminalidade. Altos índices de homicídios, como os atingidos em 2017, quando o país registrou mais de 64 mil assassinatos e taxa de mortalidade de 30,9 por 100 mil, significando o recorde histórico, dão uma dimensão do tamanho da problemática (CERQUEIRA *et al.*, 2022).

A organização dos bandidos regionais, com a criação de organizações criminosas, as popularmente chamadas facções, em sua quase totalidade formadas nos presídios brasileiros, acentuou a escalada dos índices de criminalidade e impôs um novo modelo de criminalidade ao país.

A Lei 12.850/13 dispõe sobre a definição do conceito de organização criminosa, como:

[...] a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional (BRASIL, 2013).

Porém, temos, no entendimento de Cordão e Luz (2022), a necessidade de algumas das seguintes características para a configuração das facções criminais: estrutura hierarquizada e permanente, busca incessante de lucros e poder econômico, alto poder de intimidação por meio de ameaças ou violência e grande poder de corrupção dos agentes públicos, o desenvolvimento de atividades de caráter social em substituição ao Estado, utilização de tecnologia avançada, impacto social negativo e interferência nas estruturas oficiais de poder e o interesse e a influência no processo político eleitoral brasileiro.

O Comando Vermelho (CV), criado em 1979, no Instituto Penal Cândido Mendes, na Ilha Grande, Angra dos Reis, é considerada a organização criminosa mais antiga do país, tendo sido criada pela união de presos comuns e presos políticos. (CORDÃO E LUZ, 2022).

Entre 2002 e 2003, protagonizou um dos períodos mais emblemáticos da história do Rio de Janeiro, com muitos ataques orquestrados pela facção, promovendo “explosões de bombas, granadas, coquetéis molotovs, incêndio em ônibus [...] e veículos, atentados a tiros de fuzis e metralhadoras contra prédios do Estado, shoppings e ruas, execução de agentes de segurança, especialmente policiais militares” (MANSO E DIAS, 2018, p. 173).

Em outubro de 2002, chegaram a disparar contra o Palácio Guanabara, sede do governo do Estado do Rio de Janeiro (O GLOBO, 2006). O Primeiro Comando da Capital (PCC), criado em 1993, na Casa de Custódia de Taubaté, no interior paulista, é considerada a maior organização criminosa do país e financia suas atividades através do tráfico de drogas, roubos de bancos e cargas, sequestros e uma infinidade de crimes. Tem como característica a política de hegemonia, não permitindo a existência de outras facções em seus territórios (CORDÃO E LUZ, 2022).

No ano de 2006, o PCC promoveu uma onda de ataques em centenas de localidades no Estado de São Paulo, tendo como alvos bases da polícia e dos bombeiros, além de ataques direcionados a agentes penitenciários e policiais de folga. Estimam-se em torno de 500 mortos nos ataques. O transporte público, escolas, comércio e shoppings centers fecharam as portas, parando a maior cidade do país (ACAYABA ET AL., 2016).

Os ataques demonstraram a força do PCC e enviaram o recado das ambições do grupo:

[...] para além de São Paulo, depois de maio de 2006, o PCC recebeu ainda a solidariedade dos presos do Paraná e de Mato Grosso do Sul, evidenciando a importância da sua presença nesses dois estados estrategicamente essenciais na economia nacional da droga. A hegemonia em São Paulo era não só um ponto de partida fundamental para a pretensão de nacionalização do PCC como também a base necessária para ancorar o salto que o Partido do Crime percebia ser possível. (MANSO E DIAS, 2018, p. 173).

A partir do caso de sucesso do Comando Vermelho e do Primeiro Comando da Capital, surgiram dezenas de outras facções criminosas pelo país.

O modelo, por ser um sucesso dentro do mundo do crime, expandiu-se rapidamente e tomou todo o país (CORDÃO E LUZ, 2022).

Dentro dessa perspectiva, ocorreu em 2006 o surgimento da Família do Norte (FDN), com o objetivo de fazer frente ao PCC e ao CV. Localizada no Amazonas, a facção domina a Rota do Solimões, rota de entrada de cocaína no Brasil e importante para o envio da droga para o exterior (MANSO E DIAS, 2018).

Segundo Cordão e Luz (2022, p. 7) “embora o FDN permaneça enraizado na Amazônia, estabeleceu conexões com outros estados brasileiros e até com a Venezuela, já tendo feito alianças com outras quadrilhas criminosas no Brasil”.

Em 2015, o FDN estabelece aliança com o Comando Vermelho e com o Primeiro Grupo Catarinense (PGC) - organização criminosa originada no Estado de Santa Catarina, tendo sido esse o estopim para o desencadeamento de uma guerra entre essas facções e o PCC (MANSO E DIAS, 2018).

Os anos seguintes são de confronto entre esses grupos, estabelecendo o recorde histórico de homicídios do país, em 2017 (CERQUEIRA *ET AL.*, 2022).

O auge desse confronto ocorre em 15 de julho de 2016, quando o traficante Jorge Rafaat, conhecido como o Rei da Fronteira, é assassinado pelo PCC em Pedro Juan Caballero, na divisa brasileira de Ponta Porã/MS com o Paraguai, em uma emboscada que contou com a utilização de um verdadeiro arsenal bélico. A partir de 2018 ocorre um armistício entre esses grupos, o que reduz o número de homicídios nos indicadores nacionais (CERQUEIRA *ET AL.*, 2022).

A estruturação e expansão das organizações criminosas, tendo o tráfico de drogas como motor principal do financiamento de suas atividades, é o combustível principal na cadeia do crime no Brasil. As disputas por território, de forma a garantir os acessos a rodovias, rios, portos e aeroportos, basilares para a criação e manutenção de rotas de distribuição de drogas tanto no Brasil como para o exterior, refletem sobremaneira nos indicadores de criminalidade brasileiros, especialmente nos homicídios dolosos.

Vários projetos governamentais foram implementados nas últimas décadas, em todas as esferas públicas, de forma a tentar combater ou ao menos minimizar o cenário de violência. Cerqueira et al. (2022, p. 12), citam “a construção do Infocrim (1999), em São Paulo; o Programa “Ficar Vivo” (2002) e o Igesp (2008), em Minas Gerais; o Pacto pela Vida (2007), de Pernambuco; o “Paraíba Unida pela Paz” (2011); o “Estado Presente” (2011), no Espírito Santo”, como exemplos de políticas públicas com foco no combate à violência.

A despeito das tentativas governamentais de combate às organizações criminosas, o cenário é desafiador. Manso e Dias (2018, p. 181-182) asseveram que

[...] as instituições democráticas se fragilizaram. Os grupos armados se fortaleceram, defendendo suas próprias vontades nos territórios onde agiam, subjugando os demais pela ameaça de morte. O campo de batalha se formou nos presídios, se espalhou pelas periferias das grandes, médias e pequenas cidades de várias regiões do país, em especial, das regiões Norte e Nordeste, onde a fragmentação dos grupos criminosos era maior. Milícias e policiais engrossaram o caldo da opressão armada, sob o aplauso da população amedrontada, que também tinha raiva e apostava na violência para se proteger. Como se fosse impossível escapar desse ciclo autodestrutivo.

Com a cada vez maior organização das facções criminosas, natural o seu desejo por expansão, tanto para obter maiores lucros quanto para manter a sua força e sobrevivência. Duarte e Pinheiro (2019, p. 85) nos trazem esse cenário e sua projeção futura, afirmando que:

[...] o movimento de expansão do PCC e do CV, em termos territoriais, tem como origem a década de 1990 e início do século XXI, buscando novas fronteiras de atuação. Este denota a gênese de um projeto organizado territorialmente (mesmo que negado de maneira oficial pelo Estado) que busca novos parceiros não só em outras regiões brasileiras, mas também para além das fronteiras estatais.

Assim, não tardaria que alguma dessas organizações criminosas focasse sua expansão no Rio Grande do Sul, o que foi constatado por investigação da Polícia Civil gaúcha, que apurou que desde 2017 existia uma aliança entre o PCC e a facção gaúcha Os Manos (CORREIO DO POVO, 2021A) e posteriormente foi identificada a presença dessa aliança na fronteira sul gaúcha, atuando principalmente no tráfico de drogas e armas e na lavagem de dinheiro (CORREIO

DO POVO, 2021B). Podemos relatar, ainda, a prisão de liderança do CV no Estado do Rio Grande do Sul (LIMA NETO, 2023), reforçando cada vez mais o interesse e a presença das organizações criminosas nacionais no território gaúcho.

FRONTEIRA GAÚCHA COM O URUGUAI

O Rio Grande do Sul é um estado da região Sul do Brasil. Ao Norte, faz divisa com o Estado de Santa Catarina, a Oeste faz fronteira com a Argentina e ao Sul com o Uruguai. A Leste, é todo margeado pelo Oceano Atlântico, possuindo extensão territorial de 281.730,2 km², ocupando mais de 3% do território brasileiro e sendo o nono maior Estado, segundo dados do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. A sua economia é baseada na agricultura, pecuária e indústria, com tradição na exportação de seus produtos (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

É formado basicamente por descendentes de indígenas, portugueses, alemães, italianos e africanos. Segundo o IBGE, possui uma população estimada de 11,4 milhões de habitantes, com a maior parte distribuída pela região metropolitana de Porto Alegre e serra gaúcha, sendo a cidade de Caxias do Sul preponderante nesta (IBGE, 2021).

A fronteira sul gaúcha possui cerca de 1.003 quilômetros com o Uruguai, sendo limites secos ou divididos por rios, e é formada por poucos municípios, porém com grandes áreas territoriais (QUEIROZ *ET AL.*, 2021). Apesar de grandes em território, são municípios sem uma população volumosa, sendo Uruguaiana a primeira cidade fronteira ao Uruguai a figurar entre as mais populosas do Rio Grande do Sul, com 115 mil habitantes, figurando apenas na décima sétima posição entre cidades gaúchas com maior população (IBGE, 2022).

As cidades da fronteira sul gaúcha possuem na pecuária seu motor econômico. Historicamente voltados para a produção de subsistência, com pequenas fazendas familiares, devido às questões econômicas estas foram sendo arrematadas pelos mais afortunados, criando-se uma estrutura latifundiária e com poucos possuindo a maior parte das terras. Assim, a região teve a predominância dos latifúndios como forma de ocupação do território (ROCHA E BECKER, 2000).

Ainda nesse sentido, conforme Albuquerque (2011, p. 16):

[...] a miséria nos campos meridionais é um fenômeno socialmente produzido porque se origina com a ocupação da região na forma de monopólio da propriedade da terra. Esta estrutura fundiária socialmente perniciosa não arrefeceu no tempo, a se julgar pelos dados do Censo Agropecuário de 1995-1996 do IBGE, que apontam que na Campanha Gaúcha a área de estabelecimentos com 500 e mais hectares perfazem 71,67% da área total da região, um valor bem acima da média estadual de 41,66%.

Com o avanço da tecnologia e cada vez menos trabalhadores sendo necessários no campo, os antigos pequenos produtores acabaram migrando para as cidades (KANNENBERG, 2018).

Estas são, em sua essência, cidades que possuem uma pequena área urbana desenvolvida, rodeados por bolsões de pobreza, popularmente chamados de vilas. Fora da área urbana, encontramos latifúndios e pequenos produtores rurais.

A economia urbana gira em torno dos serviços locais, além de atender aos viajantes, que em sua menor parte apenas estão de passagem rumo ao litoral uruguaio ou à capital Montevidéu, e, em sua maioria, aos *freeshops*¹⁰⁶ fronteiriços.

A própria busca pelos *freeshops* já teve seu auge, porém, com a desvalorização cambial ocorrida ao longo da última década, o turismo comercial em busca desses estabelecimentos foi diminuindo, não chegando a ser tão representativo atualmente como há pouco tempo (ROLLSING, 2017).

As indústrias são raridade na metade sul gaúcha e o turismo muito pouco incentivado e divulgado, apesar de uma infinidade de locais com riqueza histórica e belíssimas paisagens naturais.

Assim, observamos lugares que estiveram entre os principais centros urbanos do Estado, agora reféns da estagnação econômica, fruto de uma matriz produtiva pouco diversificada.

¹⁰⁶ *Freeshops* - são lojas que vendem produtos sem a cobrança de taxas ou impostos, que normalmente seriam adicionados ao preço. Ficam localizadas nos países vizinhos, sendo permitida a venda dos produtos apenas para estrangeiros.

Para Rocha e Becker (2000, p. 208) “o enraizamento cultural dos estancieiros da Metade Sul na criação pecuária extensiva não lhes permitiu vislumbrar uma outra alternativa agrícola e nem mecanismos diferenciados na criação dos rebanhos”, mantendo apenas a estrutura da pecuária tradicional.

Hentz (2013, p. 5) aponta como fatores dificultadores do desenvolvimento da metade sul gaúcha a “concentração fundiária, o baixo poder aquisitivo da população e a incapacidade de expansão das indústrias que lá tentaram instalar-se, como frigorífica e a têxtil”.

Rocha e Becker asseveram, ainda, acerca do principal produto econômico do sul gaúcho que:

a ampla predominância da economia pecuária proporcionou a criação de uma cultura produtiva, onde, praticamente, inexistia grupos sociais com aptidões para envolverem-se com outras áreas da produção agrícola, que não fosse a pecuária, mesmo quando esta já dava sinais de decadência (ROCHA E BECKER, 2000, p. 209-210).

A estagnação econômica da região reflete em todos os aspectos da vida dos moradores do sul gaúcho, podendo ser percebida quando observamos os indicadores do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios objetos desse estudo.

O IDH, segundo as Nações Unidas, é “uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde” (NAÇÕES UNIDAS, 2023).

Todos os municípios analisados neste trabalho possuem o IDH menor que a média do Estado do Rio Grande do Sul.

Quadro 1 - IDH dos municípios fronteiriços do Rio Grande do Sul.

	IDH
ACEGUÁ	0,687
ARROIO GRANDE	0,657
BAGÉ	0,740
BARRA DO QUARAÍ	0,662
CHUI	0,706
DOM PEDRITO	0,708
HERVAL	0,687
JAGUARÃO	0,707
PEDRAS ALTAS	0,640
QUARAÍ	0,704
RIO GRANDE	0,744
SANTA VITÓRIA DO PALMAR	0,712
SANTANA DO LIVRAMENTO	0,727
URUGUAIANA	0,744
RIO GRANDE DO SUL	0,746

Fonte: IBGE, 2023. Organizado pelo autor.

Com este cenário apresentado, de estagnação econômica e pouco progresso das demais áreas sociais, a perspectiva de crescimento profissional e desenvolvimento como ser humano, especialmente para a juventude residente nessa região, não é das mais promissoras.

Aliado a isso, vemos a criminalidade central, primeiramente baseada na Região Metropolitana de Porto Alegre (RMPA) e Serra Gaúcha, expandir-se em direção às cidades pequenas do interior. Segundo Queiroz *et al.* (2021, p. 9).

[...] entre 2009 e 2020 houve um acréscimo nos índices de apreensão de entorpecentes ilegais e homicídios dolosos no Estado do Rio Grande do Sul, segundo os dados da Secretaria de Segurança Pública e, como característica deste movimento, denota-se um aumento significativo nos índices criminais em municípios localizados fora da Região Metropolitana de Porto Alegre.

Podemos observar a expansão da criminalidade organizada, antes estruturada e atuante na capital gaúcha e arredores, para o interior do Estado, mais precisamente em direção à fronteira com o Uruguai.

Estas, em acordos com as facções locais ou através da conquista de seus territórios, buscam a facilitação e o auxílio para o transporte de mercadorias para o Uruguai, especialmente a revenda de drogas na fronteira e objetivam a construção de rotas de passagem. Esse processo acaba por estabelecer uma nova dinâmica na região fronteiriça, onde a chegada de novos atores, por vezes, culmina em conflitos que inflam as estatísticas em relação, sobretudo, aos homicídios dolosos (DUARTE E PINHEIRO, 2019).

Estima-se que o consumo de maconha no Uruguai movimente em torno de US\$40 milhões/ano, porém, apenas um quarto desse valor seria via legal. O restante, proveniente do Paraguai, chegando ao Uruguai via Rio Grande do Sul (TREZZI, 2019).

Naturalmente, há o interesse das organizações criminosas no domínio da região fronteiriça e do comércio desses valores, como explanam Queiroz *et al.* (2021, p. 4):

[...] esta atratividade afeta diretamente os municípios fronteiriços, tendo em vista que há, nos últimos anos, um crescente movimento de atores ligados a coletivos criminais, popularmente conhecidos como “facções” que buscam construir territórios rede do tráfico de drogas, os quais terão como uma de suas bases logísticas alguns municípios localizados no limite fronteiriço entre Brasil e Uruguai.

As organizações criminosas que tradicionalmente atuavam nessa faixa de fronteira, entre o Rio Grande do Sul e o Uruguai, eram de abrangência local e regional, dominando esse território e suas rotas de passagem. A exploração das atividades ilícitas ocorria sob domínio dos grupos da região metropolitana de Porto Alegre, através de acordos com os bandos de criminosos locais ou impondo as suas demandas, que não raramente partiam do interior do sistema prisional (DUARTE E PINHEIRO, 2019, p. 87).

Como anteriormente citado, nos últimos anos verificou-se a presença e atuação mais forte de organizações criminosas de âmbito nacional tanto no Rio Grande do Sul, como um todo, quanto na fronteira sul gaúcha.

Essa presença pode ser considerada como parte de um movimento constante de formação e desconstrução dos territórios do tráfico e da criminalidade.

As organizações criminosas constroem alianças entre os atores envolvidos, em escala nacional e internacional, uma vez que a quase totalidade da droga comercializada no país é de origem estrangeira, e os atores locais, acerca da forma de compra e venda dos produtos ilícitos (QUEIROZ *ET AL.*, 2021).

A presença das organizações criminosas de âmbito nacional na fronteira sul gaúcha se acentuou após a liberação da comercialização da maconha no Uruguai, ocorrida em 2013. Foi constatada a presença e atuação do PCC nessa região e com conexões no país vizinho, com a apuração de forte atuação desse grupo em território uruguaio (ADORNO, 2020).

Como pontuado por Duarte e Pinheiro (2019, p. 87):

[...] as facções tanto em escala nacional, regional e local constroem os novos caminhos do tráfico de drogas no Brasil e o Estado do Rio Grande do Sul entra nesta rota a partir da significativa expansão do tráfico de drogas, principalmente maconha, para a fronteira com o Uruguai.

Assim, podemos observar a dinâmica da criminalidade, suas movimentações e transformações. A longínqua região da fronteira sul brasileira, antes tão distante das capitais, agora é notada como um dos centros de atenção das grandes organizações criminosas nacionais e internacionais.

ANÁLISE DOS INDICADORES CRIMINAIS DA FRONTEIRA SUL GAÚCHA

Analisando os dados das cidades da região da fronteira sul gaúcha, extraídos da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul, e comparando com os dados de todo o Estado, podemos, desde logo, perceber a grande discrepância no número de homicídios dolosos ocorridos nos anos de 2013 e 2022.

Quadro 2 - Dados dos crimes no Rio Grande do Sul – 2013 e 2022.

	HOMICÍDIO DOLOSO		VÍTIMAS DE HOMICÍDIO DOLOSO		LATROCÍNIO		FURTO		FURTO DE VEÍCULO	
	2013	2022	2013	2022	2013	2022	2013	2022	2013	2022
ACEGUÁ	1	1	1	1	0	0	61	36	0	0
ARROIO GRANDE	0	0	0	0	0	0	191	168	3	7
BAGÉ	8	6	8	6	0	1	1470	1201	69	47
BARRA DO QUARAÍ	0	0	0	0	0	0	49	65	0	1
CHUI	1	2	1	2	0	0	130	178	3	5
DOM PEDRITO	8	9	8	10	0	0	393	421	17	12
HERVAL	0	1	0	1	0	0	92	60	0	1
JAGUARÃO	0	3	0	3	0	0	260	370	20	16
PEDRAS ALTAS	0	0	0	0	0	0	51	26	1	0
QUARAÍ	1	2	1	2	0	0	326	243	17	5
RIO GRANDE	30	85	30	90	3	2	3731	2935	302	86
SANTA VITÓRIA DO PALMAR	1	12	1	12	0	0	709	455	15	13
SANTANA DO LIVRAMENTO	9	9	11	11	6	1	1112	1077	66	58
URUGUAIANA	18	16	18	17	2	1	1991	1353	98	50
TOTAL	77	146	79	155	11	5	10566	8588	611	301
VARIAÇÃO		89,61%		96,20%		-54,54%		-18,72%		-50,73%
RIO GRANDE DO SUL	1941	1604	2059	1728	132	48	166808	126736	16886	9020
VARIAÇÃO NO RIO GRANDE DO SUL		-17,36%		-16,07%		-63,63%		-24,02%		-46,58%

Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, 2023. Organização do autor.

O Estado registrou uma redução de 16,07% no número de homicídios dolosos nesse comparativo, demonstrando resultado positivo nos esforços de combate à criminalidade. No entanto, analisando exclusivamente a região da fronteira sul gaúcha, percebemos o aumento no número de tal crime na ordem de 96,20%, tendo sido assassinadas 79 pessoas em 2013 e 155 pessoas em 2022. São números elevados, que têm de colocar as autoridades e sociedade em alarme e que acabam por impactar nos bons números registrados no restante do Estado.

Se por um lado podemos perceber que em grande parte da fronteira os números não registram uma oscilação acentuada, as cidades de Rio Grande e Santa Vitória do Palmar apresentam uma situação preocupante, com um incremento muito grande nos homicídios dolosos. A partir da importância estratégica do porto de Rio Grande, Santa Vitória do Palmar é caminho para as cidades uruguaias de Punta del Este, principal destino turístico uruguaio e a capital, Montevidéu.

Dominar o acesso ao porto e às rotas deste para o Uruguai, África e Europa, tem grande relevância ao pensarmos nos territórios do crime, especialmente do tráfico de drogas e armas.

E é exatamente o conflito de facções que tem sido apontado pelas autoridades como causa de aumento desse indicador de criminalidade.

A cidade de Rio Grande, que é apenas a décima cidade com maior população do Rio Grande do Sul, possui número de homicídios dolosos menor apenas que a capital Porto Alegre (G1, 2022).

Quadro 3 - Dados dos crimes no Rio Grande do Sul – 2013 e 2022.

	ROUBO		ROUBO DE VEÍCULO		ENTORPECENTES - TRÁFICO		RELACIONADOS À ARMAS/MUNIÇÕES	
	2013	2022	2013	2022	2013	2022	2013	2022
ACEGUÁ	0	1	0	0	0	0	0	9
ARROIO GRANDE	11	7	0	1	32	37	17	7
BAGÉ	242	194	5	2	59	211	40	66
BARRA DO QUARAÍ	3	3	0	0	1	6	1	3
CHUI	4	17	0	1	3	2	0	1
DOM PEDRITO	35	26	0	2	26	31	37	17
HERVAL	0	1	0	0	0	3	8	4
JAGUARÃO	21	38	0	0	4	67	10	15
PEDRAS ALTAS	2	1	0	1	0	0	2	1
QUARAÍ	9	11	1	0	6	30	16	22
RIO GRANDE	1540	1123	37	33	318	582	177	237
SANTA VITÓRIA DO PALMAR	67	46	0	2	16	49	16	16
SANTANA DO LIVRAMENTO	106	93	5	4	39	68	75	61
URUGUAIANA	530	269	7	8	90	242	70	75
TOTAL	2570	1830	55	54	594	1328	469	534
VARIAÇÃO		-28,79%		-1,81%		123,56%		13,85%
RIO GRANDE DO SUL	52832	36729	11989	4471	10111	15993	7476	6316
VARIAÇÃO NO RIO GRANDE DO SUL		-30,47%		-62,70%		58,17		-15,51%

Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, 2023. Organização do autor.

Quando analisamos os indicadores de latrocínios, furtos e roubos, podemos perceber que os números da fronteira basicamente se mantiveram os mesmos da média do Estado, sem uma distorção que chame a atenção. No entanto, comparados a 2013, os indicadores desses crimes mostraram redução acentuada, especialmente os latrocínios, que caíram mais de 50%. Furtos, com redução aproximada de 20% e roubos, com redução aproximada de 30%, seguiram a tendência do Estado e têm seus números próximos, porém, com diminuição na quantidade de ocorrências sempre menores que a redução média do Estado.

Quanto ao furto de veículos, é novamente interessante a situação de Rio Grande, onde em 2013 foram 302 veículos furtados e em 2022 apenas 86, uma redução de mais de 70% no número de veículos subtraídos de seus proprietários.

A região de fronteira registrou uma redução de 50,73% nos furtos de veículos. Uma das ações que pode explicar a queda nesses indicadores é o programa RS Seguro, do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Nele, a atuação das forças de segurança ocorreu com foco territorial, em cidades com os maiores índices de violência e atacou, entre outros crimes, o furto e roubo de veículos (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2023).

Os roubos de veículos se mantiveram estáveis na região fronteira, a despeito da queda de mais de 60% no Estado. No entanto, o número de veículos roubados em toda a região de fronteira analisada foi de 55 em 2012 e de 54 em 2022, um número muito reduzido frente aos 11.989 veículos roubados em todo o Estado do Rio Grande do Sul em 2012.

É um crime que não possuía, e segue não possuindo, uma intensidade relevante na região fronteira, pois em torno de metade desses roubos de veículo ocorreu em Rio Grande, com uma média de três veículos por mês, seguido por Uruguaiana, com 08 casos em todo o ano de 2022.

Os crimes relacionados a armas e munições tiveram aumento de 13,85% na região de fronteira analisada, frente a uma redução no Estado da ordem de 15,51%.

É de conhecimento das polícias gaúchas o contrabando de armamento e munições, provenientes do Uruguai, sendo parte considerável desse armamento para uso das facções criminosas instaladas na fronteira (CORREIO DO POVO, 2023). As facções gaúchas têm comercializado drogas, especialmente a maconha, com os criminosos uruguaios, que pagam inclusive com armamentos. (MARTINS, 2018).

Os crimes relacionados ao tráfico de drogas apresentaram elevação em todo o Estado do Rio Grande do Sul, com um aumento de 58,17% nas ocorrências.

Porém, na região da fronteira sul gaúcha o aumento foi de 123,56%. As cidades de Bagé, Barra do Quaraí, Herval, Jaguarão, Quaraí, Santa Vitória do Palmar e Uruguaiana viram os números de ocorrências de tráfico de drogas mais do que dobraram no comparativo do período analisado.

São aumentos substanciais em quase todas as cidades, não sendo decorrência de um caso isolado ou uma região específica da fronteira.

A análise da criminalidade na fronteira sul gaúcha no período avaliado, imediatamente após a liberação da comercialização de *cannabis* no Uruguai e sua comparação com os números dez anos após, e em sua comparação com os números totais do Rio Grande do Sul, nos mostra um cenário em que os crimes relacionados ao tráfico de drogas tiveram substancial crescimento, especialmente os homicídios dolosos e o tráfico de drogas propriamente dito.

O aumento das atividades ilegais na fronteira, particularmente Santana do Livramento – Rivera, notadamente o aumento das apreensões de maconha nos últimos 10 anos e especialmente após 2013, com o movimento uruguaio de liberação do comércio da *cannabis*, demonstra como esta medida impactou a criminalidade na fronteira sul gaúcha, uma vez que passou a ser também a realidade das demais cidades fronteiriças (ROCHA ET AL., 2022).

O avanço das organizações criminosas gaúchas e brasileiras em busca do mercado uruguaio de drogas e armas acentuou-se após 2013, demonstrando o envolvimento de atores externos à realidade fronteiriça, de forma a suprir a demanda uruguaia e a controlar os territórios rede, em um processo de paraguaização da fronteira Brasil – Uruguai, em especial nas cidades de Chuí, Santana do Livramento e Jaguarão, refletindo no acréscimo da economia ilegal e nos índices criminais (QUEIROZ ET AL., 2021).

Se por um lado percebemos a materialização dos esforços das forças de segurança estatais e do governo na redução de grande parte dos indicadores criminais do Estado do Rio Grande do Sul e na fronteira sul gaúcha, por outro lado, o crescimento da atratividade da região de fronteira com o Uruguai para o crime organizado, com a liberação da comercialização da maconha, fez com que o crime organizado se expandisse para essa região, tanto através das facções gaúchas, quanto pelas facções nacionais e seus acordos com os grupos locais para o domínio da região.

O resultado foi o aumento substancial dos índices de homicídios dolosos e do tráfico de drogas, armas e munições, característicos das regiões onde o crime organizado se instala e a degradação da sensação de segurança da região. A fronteira sul gaúcha, antes marcada por uma forma de vida pacata, seus campos, plantações e criações de animais, viu em pouco tempo a realidade se transformar e a criminalidade pesada disparar, assustando moradores e turistas (G1, 2017).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A evolução da criminalidade na sociedade brasileira é tema de intenso debate nos mais variados meios, objetivando a busca de soluções para a redução dos seus índices e os impactos que possui.

Os custos envolvidos decorrentes da violência impactam os orçamentos governamentais e privados, uma vez a necessidade de investimentos em segurança privada, na internação e recuperação de feridos, nas indenizações por mortes e lesões permanentes, na estrutura prisional e todo o entorno, no sistema Judiciário, além de uma infinidade de outros custos.

Porém, o que temos observado é a expansão das organizações criminosas, com estruturas cada vez mais robustas, mais membros sendo incorporados, poderio financeiro em crescimento, conexões com atores de outros países, armamentos de guerra.

Na tentativa de dar outro rumo a esse cenário, comum nos países sul-americanos, o Uruguai aprovou em 2013 a Lei 19.172, que definiu o Estado uruguaio como controlador, regulador e distribuidor da *cannabis* e de seus derivados e descriminalizando o consumo de maconha.

A região sul gaúcha, fronteira ao Uruguai, acompanhou a mudança no país vizinho com curiosidade e apreensão, ante a incerteza da repercussão da medida uruguaia na sua criminalidade.

Passados quase dez anos da promulgação, foram analisados os indicadores criminais da fronteira sul gaúcha com o Uruguai, através de dados obtidos junto à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Sul.

O objetivo foi verificar como se comportaram os índices dos crimes mais representativos nas cidades da região de fronteira do Rio Grande do Sul com o Uruguai, em uma comparação entre o ano de 2013 e o de 2022 e entre estes e a média do Estado, de forma a indicar uma possível relação entre a medida adotada no país vizinho e os indicadores criminais da região da fronteira sul.

Foi verificado que ocorreu a redução dos índices de homicídios dolosos, latrocínios, furtos, furtos de veículos, roubos, roubos de veículos e relacionados a armas/munições em todo o Estado do Rio Grande do Sul, com alguns dos indicadores apresentando grande redução. No entanto, foi registrado crescimento no número de ocorrências de tráfico de drogas no Estado.

Na região da fronteira sul gaúcha, os latrocínios, furtos, roubos e roubos de veículos tiveram redução no comparativo entre os anos de 2013 e 2022, porém a redução ficou abaixo da média do Estado em todos eles.

Os furtos de veículos tiveram redução no comparativo do período, sendo esta redução maior que a média do Estado. As ocorrências de tráfico de drogas, que registraram aumento em todo o Estado, tiveram um aumento consideravelmente maior na região sul gaúcha. Os crimes relacionados a armas/munições, que registraram diminuição no Estado, tiveram aumento na região fronteira. E os homicídios dolosos, que registraram redução no Estado, apresentaram um crescimento bastante elevado na região da fronteira gaúcha com o Uruguai.

Há uma evidente interiorização do tráfico de drogas, com a expansão das facções criminosas dos grandes centros urbanos para as cidades do interior, inclusive com indicativo de organizações criminosas nacionais tendo atuação na região sul gaúcha.

E nesse contexto, as cidades dessa região apresentaram grande elevação nos indicadores de homicídios dolosos e tráfico de drogas, característicos das organizações criminosas e de seus conflitos, indicando um cenário de desestabilização da segurança, possivelmente ocasionado pela nova dinâmica implementada pelo governo uruguaio referente ao tema da *cannabis*. É imperativo o estudo dessa nova dinâmica e seus reflexos nas cidades gaúchas.

Uma ação importante, nesse sentido, poderia ter sido o projeto Monitoramento dos Efeitos da Nova Política Uruguaia de Regulação do Mercado de *Cannabis* sobre a Zona de Fronteira.

Sob a responsabilidade comum de investigadores brasileiros e uruguaios, dentro do Protocolo de Rivera (16 de dezembro de 2014), seria proporcionada a geração de dados e análises necessários à produção de um documento de avaliação, ao final de um período de quatro anos. (IPEA, 2017). Iniciada em 2015 e prevista para ser anual, teve sua segunda edição em agosto de 2017. A terceira rodada da pesquisa e a análise dos dados não chegaram a ser realizadas.

O governo brasileiro precisa ter atenção a essa região, elaborando medidas de acompanhamento, avaliação e controle, além da implementação de políticas públicas voltadas à área social, econômica, de lazer, segurança pública e promoção qualitativa da juventude, de forma a não permitir que o quadro se agrave, como vivenciado em outras regiões de fronteira do Brasil.

REFERÊNCIAS

ACAYABA, Cíntia; TOMAZ, Kleber; PIZA, Paulo Toledo; ARAÚJO, Glauco; LEITE, Isabela. Há dez anos, São Paulo parou durante série de ataques contra policiais e civis. **G1**, 15 de maio de 2016. Disponível em:

<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2016/05/ha-dez-anos-sao-paulo-parou-durant-e-serie-de-ataques-contra-policiais-e-civis.html>. Acesso em: 12 de março de 2023.

ADORNO, Luís; Investigação detecta membros do PCC em EUA, Europa e América do Sul. **UOL**, 06 de outubro de 2020. Disponível em:

<https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2020/10/06/investigacao-brasileira-detecta-ao-menos-387-membros-do-pcc-em-16-paises.htm>. Acesso em: 13 de abril de 2023.

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. A produção da miséria na metade sul gaúcha a partir da apropriação privada dos fundos públicos. **Sociedade e Território**, Natal, v. 23, nº 2, p. 55 - 81, jul./dez. 2011.

ALMEIDA, Letícia Núñez. **O contrabando e a criminalidade na fronteira brasileira: algumas hipóteses sobre o caso Rivera e Sant'Ana do Livramento**. Segurança, Justiça e Cidadania. Ministério da Justiça. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública. 2014.

BRASIL. **Lei 12.850, de 02 de agosto de 2013.** Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 03 de fev. 2023.

CERQUEIRA, Daniel; LINS, Gabriel, KAHN, Túlio; BUENO, Samira. Armas de fogo e homicídios no Brasil. **Fórum Brasileiro de Segurança Pública.** 2022.

CORDÃO, Rômulo Paulo; LUZ, José William Pereira. **Análise da evolução das facções e de sua constituição em organizações criminosas.** Disponível em <https://jus.com.br/artigos/96766>. 2022. Acesso em: 12 de mar. 2023.

CORREIO DO POVO. Aliança desde 2017 entre as facções Os Manos e PCC é investigada pela Polícia Civil do RS. **Correio do Povo**, 20 de julho de 2021.

Disponível em:

<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/alian%C3%A7a-desde-2017-entre-as-fac%C3%A7%C3%B5es-os-manos-e-pcc-%C3%A9-investiga-da-pela-pol%C3%ADcia-civil-do-rs-1.658397>. Acesso em 13 de abril de 2023.

CORREIO DO POVO. Organização criminosa da fronteira com Uruguai é alvo de operação da Polícia Civil. **Correio do Povo**. 10 de agosto de 2021. Disponível em: <https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/organiza%C3%A7%C3%A3o-criminosa-da-fronteira-com-uruguai-%C3%A9-alvo-de-opera%C3%A7%C3%A3o-da-pol%C3%ADcia-civil-1.670937>. Acesso em: 13 de abril de 2023.

CORREIO DO POVO. Tráfico de armas, acessórios e munições são alvo da PF na fronteira com Uruguai. **CORREIO DO POVO**. 28 de fevereiro de 2023. Disponível em:

<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/pol%C3%ADcia/tr%C3%A1fico-de-armas-acess%C3%B3rios-e-muni%C3%A7%C3%B5es-s%C3%A3o-alvo-da-pf-na-fronteira-com-uruguai-1.993368>. Acesso em 08 maio 2023.

DUARTE, Tiaraju Salini; PINHEIRO, Robinson Santos. Escalas territoriais e as facções no Rio Grande do Sul: a expansão do crime organizado para a fronteira do Brasil com o Uruguai. **Boletim Geográfico do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, n. 34, p. 78-98, jul/dez. 2019.

G1 RS. Rio Grande é a cidade do interior do RS com mais casos de mortes violentas no 1º bimestre de 2022. **G1**, 18 de março de 2022. Disponível em:

<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2022/03/18/rio-grande-e-a-cidade-do-interior-do-rs-com-mais-casos-de-mortes-violentas-no-1o-bimestre-de-2022.ghtml>. Acesso em: 08 maio 2023.

G1 RS. Assassinatos levam medo a moradores e turistas na fronteira do RS com o Uruguai. **G1**, 21 de outubro de 2017. Disponível em:

<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/assassinatos-levam-medo-a-moradores-e-turistas-na-fronteira-do-rs-com-o-uruguai.ghtml>. Acesso em: 28 jul. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 2023. **Geografia**. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/geografia>. Acesso em 04 abr. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. 2023. **RS Seguro**. Disponível em: <https://ssp.rs.gov.br/rs-seguro>. Acesso em 08 maio 2023.

HENTZ, Andréa Cristina Gromovski. **A pobreza na metade sul do Rio Grande do Sul**. 2013

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **População estimada: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais, Estimativas da população residente com data de referência 1o de julho de 2021**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/panorama>. Acesso em: 20 mar. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Prévia da População dos Municípios com base nos dados do Censo Demográfico 2022 coletados até 25/12/2022**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-demografico-2022.html?edicao=35938&t=resultados>. Acesso em 20 mar. 2023.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Panorama**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/panorama>. Acesso em 20 mar. 2023.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Monitoramento dos efeitos da nova política uruguaia de regulação do mercado de cannabis sobre a zona de fronteira: vitimização e percepção social em políticas sobre drogas na fronteira brasileira com o Uruguai**. Rio de Janeiro, 2017.

KANNENBERG, Vanessa. Conheça os municípios gaúchos que mais perderam trabalhadores no campo. **GZH**. 2018. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/campo-e-lavoura/noticia/2018/08/conheca-os-municipios-gauchos-que-mais-perderam-trabalhadores-no-campo-cjke8gc3h00dx01mu1857b7o9.html>. Acesso em: 29 maio 2023.

LIMA NETO, Francisco; Ministério Público de SP deflagra operação contra PCC e Comando Vermelho. **GAZETA DE S. PAULO**. 2023. Disponível em: <https://www.gazetasp.com.br/estado/ministerio-publico-de-sp-deflagra-operacao-contr-pcc-e-comando/1123885>. Acesso em: 29 maio 2023.

MANSO, Bruno Paes. DIAS, Camila Nunes. **A Guerra – A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. 2018.

MARTINS, CID. Facção gaúcha é investigada por fornecer maconha ao Uruguai. **DIÁRIO GAÚCHO**, 2018. Disponível em: <http://diariogaucha.clicrbs.com.br/rs/policia/noticia/2018/12/facao-gaucha-e-investigada-por-fornecer-maconha-ao-uruguai-10658632.html>. Acesso em: 08 maio 2023.

NAÇÕES UNIDAS. **Desenvolvimento Humano e IDH**. 2023. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/idh>. Acesso em 05 de abr. 2023.

O GLOBO. Rio viveu onda de ataques em 2002. **O Globo**, 2006. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/rio-viveu-onda-de-ataques-em-2002-4535902>. Acesso em: 20 de março de 2023.

QUEIROZ, Antonio Lourence Kila de. DUARTE, Tiaraju Salini. LOURENÇO, William Martins. CABREIRA, Guilherme Augusto. Os territórios redes do tráfico de drogas no Rio Grande do Sul: Os coletivos criminais da Região Metropolitana de Porto Alegre e sua expansão para as cidades gêmeas entre BR-UY. **XIV Encontro Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia**. 2021.

ROCHA, Jefferson Marçal da. BECKER, Dinizar Fermiano. As raízes do declínio econômico da “Metade Sul” do Rio Grande do Sul – uma análise da racionalidade econômica dos agentes produtivos da região. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 5, n. 1, p. 191-212. jan/abr 2000.

ROCHA, Amanda Nascimento. IBÁÑEZ, Sophia Saldanha. PAULA, Thamires Gabriele da Silva de. **Os impactos do narcotráfico nas cidades conurbadas de Santana do Livramento (Brasil) e Rivera (Uruguai) a partir da liberação cannabis no território uruguaio em 2013**. Universidade Anhembi Morumbi. 2022.

ROLLSING, Carlos. Mesmo com feriadão, comerciantes na fronteira do Uruguai com o Brasil reclamam de queda nas vendas. **GZH**. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2017/04/mesmo-com-feriado-com-merciantes-na-fronteira-do-uruguai-com-o-brasil-reclamam-de-queda-nas-vendas-9778601.html>. Acesso em: 29 maio 2023.

TREZZI, Humberto; Mesmo com descriminalização, preço mais baixo da maconha ilegal movimentou tráfico no Uruguai. **GZH**, 2019. Disponível em: [https://gauchazh.clicrbs.com.br/grupo-de-investigacao/noticia/2019/01/mesmo-com-d escriminalizacao-preco-mais-baixo-da-maconha-ilegal-movimentou-traffic-no-uruguai-cjr2brr0701po01pkkv833uso.html](https://gauchazh.clicrbs.com.br/grupo-de-investigacao/noticia/2019/01/mesmo-com-descriminalizacao-preco-mais-baixo-da-maconha-ilegal-movimentou-traffic-no-uruguai-cjr2brr0701po01pkkv833uso.html). Acesso em: 06 abr. 2023.

URUGUAI. **Lei 19.172, de 20 de dezembro de 2013**. Regulación y control del cannabis. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19172-2013>. Acesso em: 03 fev. 2023.